



Estructura institucional y convenios



Equipo técnico responsable: Serafín Frache, Jorge Franco, Primavera Garbarino, Mercedes Guinovart, Andrés Jung, Sandra Lampreia, Verónica Molinari, Isabel Vázquez D' Elía, Javier Vázquez. **Agradecimientos:** Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay; Ministerio de Turismo del Uruguay; Secretaría Administrativa del Mercosur; Comisión Intersectorial del Mercosur; Embajada de la Argentina en Uruguay; Embajada de Brasil en Uruguay; Embajada de Paraguay en Uruguay; Embajador José Botafogo (Brasil); Embajador Eduardo dos Santos (Brasil); Martín Santiago, Coordinador Residente de las Naciones Unidas y Representante del PNUD en el Uruguay; Gloría Rodríguez; María Celina McCall; Alcides Zapico Delgado. **Bases de datos utilizadas:** Bases propias, Banco Mundial, Eurostat, FMI, Ocde, SAM, Usda, Indec, Ibge, Opype, Ilica - Argentina, FAO, WTO, Cepal, Organización de las Naciones Unidas, Revista América Economía, Siscomex. **Producción gráfica:** Gustavo Tucci **Películas:** Hi-End **Impresión:** Empresa Gráfica Mosca D.L. N° 325967





Prólogo

En el espacio sudamericano, el Mercosur ha sido relevante protagonista en los años noventa. Recorrió en forma acelerada sus primeros años de proyecto regional acompañando el proceso de apertura y aumento del comercio que caracterizó ese período a nivel mundial. Si bien la región está actualmente transitando tiempos difíciles, igualmente muestra logros y aciertos que no son menores.

Mercosur es un proyecto estratégico que, como todo proyecto de largo plazo, requiere de ajustes, puestas al día y nuevos contenidos que lo mantengan vivo y útil para las comunidades que cobija.

La Fundación Círculo de Montevideo, dentro de su orientación temática sobre “Competitividad-Gobernabilidad”, ha realizado un análisis retrospectivo y prospectivo en el que se analizó el valor del proyecto regional y resaltó los posicionamientos futuros y las estrategias posibles.

Se le da forma a través de cinco librillos en los que se visualizan las conquistas realizadas y su lugar en el mundo globalizado, los alcances del sistema regional abierto configurado, el hasta aquí y el ahora, así como una propuesta para medirnos en el futuro como proyecto y en comparación con otras realidades.

Los fundadores del Círculo de Montevideo son: Belisario Betancur, Natalio Botana, Michel Camdessus, Fernando Henrique Cardoso, Hugo Fernández Faingold, Leonel Fernández Reyna, Manuel Fraga Iribarne, César Gaviria, Felipe González, Enrique Iglesias, Helio Jaguaribe, Ricardo Lagos, Carlos Magariños, Manuel Marín, Elena Martínez, Luciano Martins, Jordi Pujol, Germán Rama, Julio María Sanguinetti, Alain Touraine y Fernando Zumbado.



Indice

I	Un proceso joven, dinámico y sin ortodoxias	7
II	De Asunción a Ouro Preto	7
III	Los órganos que conducen el proceso integrador	12
IV	Las fuentes jurídicas del Mercosur	17
V	La solución de las controversias en el Mercosur	18
VI	Las instituciones en funcionamiento	23



La arquitectura institucional del Mercosur ha sido el resultado -siempre abierto- de un proceso de negociación y aprendizaje. El diseño resultante, de tipo intergubernamental, resultó efectivo en las fases iniciales; sin embargo en los últimos tiempos ha comenzado a revelar carencias que plantean desafíos a la inventiva institucional de los socios, a partir de un compromiso renovado con el proyecto integracionista.

I. Un proceso joven, dinámico y sin ortodoxias

La arquitectura institucional del Mercosur no responde a un modelo teórico elegido como diseño ideal. Por el contrario, ella se ha ido configurando a través de un proceso acumulativo de negociación y aprendizaje, a lo largo del cual los Estados Partes han procurado dar con los arreglos jurídico-institucionales más funcionales para la compatibilización de sus realidades económicas y políticas respectivas con los objetivos, plazos e instrumentos definidos en el Tratado de Asunción.

Esa estrategia se tradujo en un diseño relativamente sencillo, de tipo intergubernamental, que, al otorgar a los gobiernos una alta dosis de control sobre el proceso integrador, favoreció decisivamente la flexibilidad y el gradualismo del mismo, resultando altamente efectivo en las fases iniciales, en las que la interdependencia económica era todavía baja.

Si bien es cierto que este diseño institucional ha comenzado a exhibir, en

los últimos tiempos, rendimientos decrecientes que comienzan a plantear nuevos desafíos a la “inventiva institucional” de los socios, no lo es menos que esos mismos rendimientos decrecientes son, en cierto modo, reflejo del éxito del modelo inicial, toda vez que las nuevas demandas de una institucionalidad más compleja no hacen sino reflejar la creciente complejidad de un proceso de integración exitoso.

II. De Asunción a Ouro Preto

1) El Tratado de Asunción

a. Aspectos generales

El Mercado Común del Sur fue creado en marzo de 1991 por el Tratado de Asunción (TA), un acuerdo-marco, de duración indefinida, que define los objetivos, principios e instrumentos del proceso de integración, establece una estructura institucional básica y determina los procedimientos de adhesión y denuncia. En tanto que acuerdo-marco, no es autosuficiente, sino que requiere instrumentos adicionales, complementarios, que los Estados Partes han ido negociando en función del avance de la integración. Actualmente, la estructura del Mercosur descansa sobre tres pilares jurídicos: el Tratado de Asunción, el Protocolo de Brasilia de 1991 y el Protocolo de Ouro Preto de 1994.



El objetivo final fijado por el Tratado de Asunción es la constitución de un mercado común con la participación de Argentina,



Brasil, Paraguay y Uruguay, al 31 de diciembre de 1994. Ese objetivo supone un conjunto de objetivos específicos, que el TA también explicita: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los Estados Partes; el establecimiento de un Arancel Externo Común y la adopción de una política comercial común; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales; el compromiso de

los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas necesarias para fortalecer el proceso de integración.

El Tratado de Asunción está abierto a la adhesión de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) (art. 20). Esa posibilidad está condicionada temporalmente (cinco años de vigencia del TA), salvo para aquellos países que no formen parte de ningún esquema subregional de integración.

b. Principios

El tratado también define un conjunto de principios que habrán de regir las relaciones entre sus signatarios:

- la *reciprocidad de derechos y obligaciones* entre los Estados Partes, cuya única excepción la constituyen las diferencias de

Sentido estratégico y objetivos del Mercosur según el Tratado de Asunción

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados “Estados Partes”;

CONSIDERANDO que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social;

ENTENDIENDO que ese objetivo debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;

TENIENDO en cuenta la evolución de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de grandes espacios económicos y la importancia de lograr una adecuada inserción internacional para sus países;

EXPRESANDO que este proceso de integración constituye una respuesta adecuada a tales acontecimientos;

CONCIENTES de que el presente Tratado debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme al objetivo del Tratado de Montevideo de 1980;

CONVENCIDOS de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar



ritmo de los procesos de desgravación arancelaria concedidas a Uruguay y Paraguay (art. 15);

- la *no discriminación* entre los Estados Partes, mediante la incorporación de las cláusulas de nación más favorecida y de trato nacional para productos provenientes de cualquiera de aquellos (arts. 7 y 8);

- la *transparencia* en la coordinación de políticas nacionales para inhibir o impedir toda importación cuyo precio esté afectado por prácticas comerciales desleales, asegurando condiciones equitativas de comercio con terceros (art. 4);

- el principio *pacta sunt servanda* en relación con los perjuicios que puedan surgir de las negociaciones comerciales externas.

c. Instrumentos

Los instrumentos a aplicar para alcanzar el objetivo del Mercado Común son

definidos en el artículo 5 del tratado:

- un *Programa de Liberación Comercial* que fijaba rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones no arancelarias o medidas con efecto equivalente, así como de restricciones de otro tipo al comercio entre los Estados Partes, de modo de llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero y sin restricciones no arancelarias sobre la totalidad del universo arancelario;

- la *coordinación de políticas macroeconómicas*, que debía realizarse gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias;

- un *Arancel Externo Común*, instrumento esencial para la conformación de la unión aduanera, orientado a incentivar la

la oferta y la calidad de los bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

REAFIRMANDO su voluntad política de dejar establecidas las bases para una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos, con la finalidad de alcanzar los objetivos arriba mencionados,

ACUERDAN:

Tratado de Asunción

CAPITULO I

Propósitos, principios e instrumentos

Artículo 1

Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que debe estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará "Mercado Común del Sur".

Este Mercado Común implica:

- la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

- el establecimiento de un Arancel Externo Común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;

- la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

- el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.



competitividad externa de los Estados Partes;

- la celebración de *acuerdos sectoriales*, a fin de movilizar a los sectores privados de los países miembros, con el objetivo de optimizar la utilización y movilidad de los factores productivos y alcanzar escalas operativas eficientes.

d. Instituciones

El conjunto institucional creado en esta primera instancia (art. 11) incluía dos órganos: el Consejo Mercado Común (CMC), al que compete la dirección del proceso de integración, y el Grupo Mercado Común (GMC), con funciones ejecutivas. Ambos órganos son de naturaleza intergubernamental y sus decisiones son tomadas por consenso. El

artículo 15 dotaba al GMC de una Secretaría Administrativa; el artículo 24 preveía la formación de una Comisión Parlamentaria Conjunta cuyo cometido debía ser la facilitación del proceso.

Los firmantes del TA delimitaron un “período de transición” que no podría ir más allá del 31 de diciembre de 1994, para establecer una estructura institucional permanente y definir los procedimientos de toma de decisiones y las responsabilidades específicas de los órganos de gobierno.

2) Los Protocolos de Brasilia y Ouro Preto

El Protocolo de Brasilia sobre Solución de Controversias fue suscrito en diciembre de

El desarrollo jurídico del Mercosur

1. Aspectos estructurales

- Tratado de Asunción, de constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay (1991).
- Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias (1991).
- Protocolo de Ouro Preto, adicional al Tratado de Asunción, sobre la Estructura Institucional del Mercosur (1994).
- Creación del Foro de Consulta y Concertación Política (1998).
- Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile (1998).
- Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur (2002).

2. Inversiones y defensa de la competencia

- Protocolo de Colonia sobre Promoción y Protección de Inversiones provenientes de Estados Partes del

Mercosur (1993).

- Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones provenientes de Estados no Partes del Mercosur (1994).
- Protocolo de Defensa de la Competencia del Mercosur (1996).

3. Comercio de servicios

- Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios en el Mercosur (1998).

4. Propiedad intelectual

- Protocolo de Armonización de normas en materia de Diseños Industriales (1998).
- Protocolo de Armonización sobre Propiedad Intelectual en el Mercosur en materia de marcas, indicaciones de procedencia y denominación de origen (1995).

5. Derechos del consumidor

- Protocolo de Santa María sobre jurisdicción internacional en materia de relaciones de consumo (1996).



1991, y estableció un régimen transitorio para la solución de controversias, basado en un procedimiento arbitral que incluye un tribunal *ad-hoc* con jurisdicción obligatoria.

En diciembre de 1994, los Estados Partes dieron cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 18 del TA a través de la firma del Protocolo de Ouro Preto (POP), que creó nuevos órganos, asignó responsabilidades mejor definidas a los ya existentes, dio personalidad jurídica internacional al Mercosur y precisó un mecanismo para tomar decisiones y poner los acuerdos en vigor, además de posponer la adopción de un régimen definitivo de solución de controversias hasta la plena puesta en marcha de la unión aduanera, por entonces prevista para el año 2006.



En la medida en que adquirió personalidad jurídica internacional, el Mercosur se convirtió en sujeto de derecho internacional,

6. Educación

- Protocolo de Integración educativa y reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no-técnico (1994).
- Protocolo de Integración educativa para la prosecución de estudios de post-grado en las universidades de los países miembros del Mercosur (1996).
- Protocolo de Integración educativa para la formación de recursos humanos a nivel del post-grado entre los países miembros del Mercosur (1996).

7. Derecho procesal y penal

- Protocolo de Cooperación y asistencia jurídica en materia civil, comercial, laboral y administrativa (1992).
- Protocolo de Medidas cautelares (1994).
- Protocolo sobre Jurisdicción en materia contractual (1994).
- Acuerdo sobre Arbitraje comercial internacional del Mercosur (1998).
- Protocolo de Asistencia jurídica mutua en asuntos

penales (1996).

- Convención de Cooperación y asistencia recíproca entre las Administraciones de Aduanas del Mercosur relativo a la prevención y lucha contra los ilícitos aduaneros (1997).
- Acuerdo de Extradición entre los Estados Partes del Mercosur (1998).

8. Relaciones externas

- Acuerdo de Complementación económica Mercosur-Chile (1996).
- Acuerdo de Complementación económica Mercosur-Bolivia (1996).
- Acuerdo Marco interregional de cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros y el Mercado Común del Sur y sus Estados Miembros (1995).
- Acuerdo marco e inversión entre el Mercosur y el Mercado Común Centroamericano (1998).
- Acuerdo marco para la creación de una zona de libre comercio entre el Mercosur y la Comunidad Andina (1998).



habilitado para celebrar -a través del CMC, órgano competente para ejercer la titularidad de esa personalidad jurídica- acuerdos con otros sujetos de derecho internacional dentro del ámbito de sus competencias. El POP contempla la posibilidad de delegación de la personalidad jurídica en el GMC, o incluso -Oa través de éste- en la Comisión de Comercio del Mercosur, siempre que medie una delegación expresa para fines específicos.

Lo anterior implica, en la medida en que los cuatro Estados Partes componen el CMC, la imposibilidad de que el Mercosur ejerza su personalidad jurídica en forma autónoma respecto a las voluntades políticas de aquéllos.

III. Los órganos que conducen el proceso integrador

El POP define una estructura compuesta por seis órganos: el Consejo Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC), la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM), la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), y la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM); sólo los tres primeros cuentan con capacidad decisoria.

1) Órganos con capacidad decisoria

Entre los órganos con capacidad decisoria es posible distinguir los de conducción política, los ejecutivos y de iniciativa, y los de seguimiento. Todos ellos son de naturaleza intergubernamental, que se ve reafirmada por un sistema de toma de decisiones que exige el consenso y la presencia de todos los Estados Partes.

El *Consejo del Mercado Común* es el órgano superior, al que compete la conducción política del proceso y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y la constitución final del Mercado Común. Está integrado por los Ministros de

El desarrollo del Mercosur no gubernamental: algunos hitos en la creación de una sociedad civil regional

-En 1991 las gremiales de empresarios industriales de los cuatro países crean el Consejo Industrial del Mercosur, con la finalidad de elaborar y presentar propuestas al bloque.

-En el mismo año, los Rectores de 15 universidades de los cuatro países suscriben el Acta Fundacional del Grupo de Montevideo, organización interuniversitaria de cooperación

académica.

-En 1992 las centrales sindicales de los cuatro países crean la Comisión Sindical del Mercosur.

-En 1995 las gremiales de empresarios exportadores de los cuatro países del Mercosur crean el Consejo de Comercio Exterior del Mercosur.

-En el mismo año, las Asociaciones de



Relaciones Exteriores –que coordinan las reuniones- y los Ministros de Economía, o sus equivalentes, de los Estados Partes. Puede reunirse cuando lo estime oportuno, pero debe hacerlo por lo menos una vez por semestre con la participación de los Presidentes de los Estados Partes, pudiendo otros ministros o autoridades de nivel ministerial ser invitados a participar en sus reuniones.

Las funciones que le asigna el POP son las siguientes: velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción, de sus protocolos y de los acuerdos firmados en su marco; formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del Mercado Común; ejercer la titularidad de la personalidad jurídica del Mercosur; negociar y firmar acuerdos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales en nombre del Mercosur; pronunciarse sobre las propuestas elevadas por el GMC; crear reuniones de ministros y pronunciarse sobre los acuerdos que le sean remitidos por las mismas; crear, modificar o suprimir los órganos que estime necesarios; aclarar el alcance de las decisiones toda vez que lo crea necesario; designar al Director de la SAM; adoptar decisiones en materia

financiera y presupuestaria; homologar el reglamento interno del GMC.

Sus decisiones son obligatorias para los Estados Partes.

El *Grupo Mercado Común* es el órgano ejecutivo y de iniciativa. Está integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por país, designados por los gobiernos respectivos, entre los cuales deben encontrarse representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de los Ministerios de Economía o equivalentes, y de los Bancos Centrales. Es coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores, y puede invitar a sus reuniones a representantes de otros órganos de la administración pública o de la estructura institucional del Mercosur. Puede reunirse de manera ordinaria o extraordinaria todas las veces que lo estime necesario, en las condiciones que establece su Reglamento Interno. Se pronuncia mediante resoluciones, obligatorias para los Estados Partes.

Sus funciones son: velar, dentro de los límites de su competencia, por el cumplimiento del Tratado de Asunción, de sus protocolos y de los acuerdos firmados

Consumidores de los cuatro países miembros crean en Buenos Aires la Asociación de Consumidores del Mercosur.

-En 1997 se reúne en Buenos Aires el Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile para plantear la búsqueda de alternativas frente al desempleo juvenil.

-En el mismo año, un grupo de nueve instituciones académicas -públicas y privadas- de los cuatro países del Mercosur crea, con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el

Desarrollo, la Red de Investigaciones Académicas del Mercosur.

-En 1999 se crea la Comisión Sociolaboral del Mercosur, y Volkswagen de Brasil y Argentina y los sindicatos metalúrgicos de ambos países firman el primer “contrato colectivo de trabajo” del Mercosur.

-En 2000 se crea la Red de Incubadoras de Empresas, Parques y Polos Tecnológicos de las Mercociudades.



en su marco; proponer proyectos de decisión al CMC; tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las decisiones; fijar programas de trabajo que aseguren avances para el establecimiento del Mercado Común; crear, modificar o suprimir órganos tales como subgrupos de trabajo y reuniones especializadas, para el cumplimiento de sus objetivos; manifestarse sobre las propuestas o recomendaciones que le fueren sometidas por los restantes órganos del Mercosur en el ámbito de sus competencias; negociar, con la participación de representantes de todos los Estados Partes, acuerdos con terceros países, grupos de países u organismos internacionales, en caso de tener delegación expresa del CMC; firmar acuerdos internacionales en caso de tener mandato del CMC; delegar los poderes de negociación internacional a la CCM, cuando fuere expresamente autorizado por el CMC; aprobar el presupuesto y la rendición de cuentas anual presentada por la SAM; adoptar resoluciones en materia financiera y presupuestaria, de acuerdo a las orientaciones del CMC; organizar las reuniones del CMC y preparar los informes y realizar los estudios que el CMC solicite; supervisar las actividades de la SAM; homologar los reglamentos internos de la CCM y del FCES.

La *Comisión de Comercio del Mercosur* ha sido caracterizada como “el centro neurálgico de la administración diaria del proceso de integración y la primera instancia en la cual repercuten las dificultades que van surgiendo en el devenir del proceso”. Es el órgano de seguimiento de las políticas comerciales comunes en el comercio intra-Mercosur y con terceros países, y el que vela por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Partes para el funcionamiento de la unión aduanera.

Está integrada por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por Estado Parte, y es coordinada por los Ministerios de Relaciones Exteriores. Se reúne al menos una vez por mes, o cuando lo solicite el GMC o la Sección Nacional de la CCM de un Estado Parte, que deberá acompañar su solicitud con los antecedentes pertinentes (en el primer caso se trata de reuniones ordinarias; en el segundo, de reuniones extraordinarias).

La CCM es un órgano dotado de capacidad decisoria, expresada a través de las decisiones que adopta en base a la normativa emanada de los órganos ejecutivo y político del Mercosur. Sus directivas tienen relación con la administración y aplicación del Arancel Externo Común y demás instrumentos comunes de política comercial. Está facultada para crear comités técnicos para el mejor cumplimiento de sus funciones; dichos comités carecen de capacidad decisoria, y deben elaborar por consenso sus recomendaciones e informes; en caso de no existir consenso, los diferentes pareceres existentes en su seno serán elevados, con sus respectivos funda-



mentos, a la Comisión de Comercio, para su consideración.

A esa capacidad decisoria, la CCM suma la de iniciativa, que se concreta en propuestas que eleva al GMC. Tales propuestas pueden estar vinculadas con los instrumentos comunes de política comercial intra-Mercosur, los instrumentos de política comercial común vinculados con el funcionamiento de la unión aduanera, la proposición de nuevas normas en materia comercial y aduanera, o la revisión de las alícuotas arancelarias de ítem específicos del Arancel Externo Común.

A las funciones enumeradas se suman: informar al GMC sobre la evolución y aplicación de los instrumentos de política comercial común, la tramitación de las solicitudes referidas y de las decisiones adoptadas a partir de las mismas y cumplir tareas vinculadas a la política comercial común que le sean encomendadas por el GMC.

Finalmente, le compete a la CCM la consideración de las reclamaciones presentadas por sus Secciones Nacionales, originadas por los Estados Partes o por demandas de particulares relacionadas con las situaciones previstas en los artículos 1 ó 25 del Protocolo de Brasilia, cuando estuvieran dentro de su área de competencia.

2) Órganos auxiliares de los órganos con capacidad decisoria

El POP confirió a los órganos decisorios la potestad de crear los órganos auxiliares que “fueren necesarios para la consecución de los objetivos del proceso de integración”. Estos consisten en grupos

técnicos de negociación, integrados por funcionarios provenientes de las diversas áreas de los aparatos gubernamentales de los Estados Partes, en los que se realizan los trabajos preparatorios de las decisiones, resoluciones o directivas adoptados por los órganos decisorios.

Los órganos *auxiliares de la conducción política* son las *Reuniones de Ministros*. A la fecha, el CMC ha instituido las reuniones de Ministros de Economía, Cultura, Educación, Agricultura, Justicia, Trabajo, Salud, Industria e Interior.

Por otra parte, en el marco de las Declaraciones Presidenciales sobre Compromiso Democrático y sobre Diálogo Político -aprobadas en 1996 durante la reunión del CMC celebrada en San Luis-, se creó el Foro de Consulta y Concertación Política.

Los órganos *auxiliares ejecutivos* son los *Subgrupos de Trabajo y las Reuniones Especializadas*. Los Subgrupos de Trabajo dependen del GMC y son 12: Comunicaciones, Minería, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad, Asuntos Financieros, Transporte e Infraestructura, Medio Ambiente, Industria, Agricultura, Energía, Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, Salud e Inversiones.

Han sido creadas *Reuniones Especializadas* en Ciencia y Tecnología, Turismo, Comunicación Social, Situación de la Mujer y Autoridades de aplicación en materia de drogas, prevención de uso indebido y rehabilitación de droga-dependientes.

También dependen del GMC los *Grupos ad-hoc* sobre aspectos institucionales: Azúcar; Relaciones Externas; Presupuesto



de la SAM; Tratamiento de Políticas Públicas que distorsionan la Competitividad; Compras Gubernamentales y Seguimiento de la Coyuntura Económica y Comercial.

La CCM, por su parte, tiene bajo su dependencia un conjunto de *Comités Técnicos*: Aranceles, Nomenclatura y Clasificación de Mercaderías; Asuntos Aduaneros; Normas y Disciplinas Comerciales; Defensa de la Competencia; Defensa del Consumidor; Sector Automotor y Sector Textil.

3) Órganos sin capacidad decisoria

La *Comisión Parlamentaria Conjunta* es el órgano representativo de los parlamentos de los Estados Partes en el ámbito del Mercosur. De manera coherente con el carácter intergubernamental de las instituciones del bloque, se ha descartado en esta instancia una representación directa basada en la definición de una ciudadanía subregional, y la representación es procesada por intermedio de los parlamentos nacionales, que definen los procedimientos de elección de sus respectivos miembros que integran la CPC. El número de sus integrantes no está determinado, exigiéndose solamente que las representaciones parlamentarias de los distintos Estados Partes sean iguales. La Comisión Parlamentaria depende del CMC, al que puede elevar recomendaciones a través del GMC.

El POP establece que este órgano procurará acelerar los procesos internos a los distintos Estados Partes que sean necesarios para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos decisorios. También tiene por cometido

“coadyuvar en la armonización de las legislaciones” de acuerdo con los requisitos planteados por el proceso de integración. Si bien su carácter no decisorio relativiza bastante el peso de la CPC dentro del cuadro institucional del Mercosur, la dependencia de los avances de la integración en diversas áreas respecto a decisiones legislativas en los cuatro ámbitos nacionales hace de este órgano una pieza clave para acelerar la efectiva vigencia de aquellas disposiciones del Mercosur que requieran normas de rango legal.

El *Foro Consultivo Económico y Social* también se integra con un número de representantes indeterminado e igual para los distintos Estados Partes, y tiene la función de canalizar las inquietudes y demandas de los distintos grupos sociales que puedan verse afectados por la marcha del proceso de integración. Se reúne ordinariamente por lo menos una vez por semestre, y extraordinariamente tantas veces como lo estime necesario, y se pronuncia a través de recomendaciones al GMC, a solicitud de éste o por propia iniciativa.

Sus cometidos incluyen: cooperar activamente para promover el progreso económico y social de la región; dar seguimiento, analizar y evaluar el impacto social y económico de las políticas surgidas del proceso de integración; proponer normas y políticas económicas y sociales en materia de integración; realizar investigaciones, estudios, seminarios o eventos sobre cuestiones económicas y sociales relevantes para el Mercosur.

La *Secretaría Administrativa del Mercosur* es un órgano de apoyo operativo, con sede



en Montevideo, cuyo Director rota bianualmente y es electo por el GMC y designado por el CMC, y que cuenta con un presupuesto propio.

Entre sus actividades se cuentan: archivar oficialmente la documentación del Mercosur; realizar la publicación y difusión de las normas adoptadas; organizar los aspectos logísticos de las reuniones de los órganos con capacidad decisoria; informar regularmente a los Estados Partes sobre las medidas implementadas por cada uno de ellos para incorporar a su ordenamiento jurídico las normas emanadas de los órganos del Mercosur; registrar las listas nacionales de los árbitros y expertos con vistas a la implementación del Protocolo de Brasilia y elaborar su proyecto de presupuesto, que deberá ser aprobado por el GMC.



tanto no sean incorporadas a sus ordenamientos jurídicos nacionales respectivos, de acuerdo con los procedimientos previstos por la legislación de cada uno de ellos.

Sin perjuicio de este régimen general, cabe la posibilidad de que, en ciertas situaciones, las normas emanadas de los órganos del Mercosur no requieran medidas internas para su incorporación:

IV. Las fuentes jurídicas del Mercosur

Las fuentes jurídicas del Mercosur, enumeradas taxativamente en el artículo 41 del Protocolo de Ouro Preto, son el Tratado de Asunción -incluyendo sus protocolos e instrumentos adicionales o complementarios-, los acuerdos celebrados en el marco de dicho tratado y sus protocolos, y las decisiones del CMC, las resoluciones del GMC y las directivas de la CCM.

El Protocolo de Ouro Preto asigna la capacidad de tomar decisiones vinculantes únicamente a tres de los órganos del Mercosur: el CMC, el GMC y la CCM. Las normas emanadas de tales órganos tienen carácter obligatorio para los Estados Partes, pero no son de aplicación directa en los mismos hasta

- cuando los Estados Partes entiendan conjuntamente que el contenido de la norma trata asuntos relacionados al funcionamiento interno del Mercosur (ello deberá ser establecido en la propia norma en forma expresa, lo que permitirá su entrada en vigencia a partir del momento de su aprobación);
- cuando el contenido de la norma ya estuviese contemplado en la legislación nacional del Estado Parte, en cuyo caso la Coordinación Nacional respectiva lo notificará a la SAM.

El Protocolo de Ouro Preto también define las condiciones de entrada en vigor de las normas del Mercosur: la misma es postergada hasta tanto haya tenido lugar su incorporación en los ordenamientos jurídicos de los cuatro países y se hayan cumplido determinados requisitos y plazos



de publicación. Una vez incorporadas las normas a sus ordenamientos jurídicos respectivos, cada Estado Parte deberá, a través de su Coordinación Nacional, notificar el hecho a la SAM; una vez que las normas hayan sido incorporadas por los cuatro Estados Partes, la SAM deberá notificar el hecho a los cuatro, entrando las normas en vigor, simultáneamente en todos ellos, 30 días después de esa comunicación (dentro de ese plazo, los Estados Partes deben dar publicidad del inicio de vigencia de la norma por medio de sus diarios oficiales respectivos).

V. La solución de las controversias en el Mercosur

El Mercosur cuenta con un sistema de solución de controversias cuya estructura

en cierto modo refleja las sucesivas etapas atravesadas por el proceso de integración, pues se ha ido perfeccionando siguiendo el mismo patrón gradualista y flexible que ha caracterizado a la integración comercial y económica. El sistema vigente es el definido en el Protocolo de Brasilia, con los complementos añadidos por los protocolos de Ouro Preto y Olivos.

Se trata de un modelo de tipo “piramidal”, que incluye en su base la negociación entre las partes y en su cúspide el arbitraje por técnicos independientes, y ha sido el elegido, con variantes diversas, por otros sistemas (Nafta, GATT-OMC).

El sistema de solución de controversias es aplicable tanto a aquellas controversias surgidas entre los Estados Partes a

El compromiso democrático en el Mercosur: el protocolo de Ushuaia (julio de 1998)

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile, denominados en adelante Estados Partes del presente Protocolo,

REAFIRMANDO los principios y objetivos del Tratado de Asunción y sus Protocolos, y de los Acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y la República de Bolivia y entre el Mercosur y la República de Chile,

REITERANDO lo expresado en la Declaración Presidencial de Las Leñas el 27 de junio de 1992 en el sentido de que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición indispensable para la existencia y el desarrollo del Mercosur,

RATIFICANDO la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur y el Protocolo de Adhesión a esa Declaración por parte de la República de Bolivia y de la República

de Chile,

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

ARTICULO 1

La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo.

ARTICULO 2

Este Protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados Partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos.

ARTICULO 3

Toda ruptura del orden democrático en uno de los Estados Partes del presente Protocolo dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes.

ARTICULO 4

En caso de ruptura del orden democrático en un Estado Parte del presente Protocolo, los demás



propósito de la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en las fuentes jurídicas del Mercosur, como a las que involucren a un particular reclamante con motivo de la sanción o aplicación de medidas legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorias o de competencia desleal, en violación de tales disposiciones.

No se trata, por lo tanto, de un procedimiento utilizable para solucionar todo tipo de disputa entre los Estados Partes, sino solamente aquellas vinculadas con las disposiciones provenientes de las fuentes jurídicas del Mercosur. Dado que la estructura institucional del Mercosur está concebida para un relacionamiento de tipo interestatal, no contempla la posibilidad



de un contacto directo de los ciudadanos con ella; consecuentemente con este enfoque, el Protocolo de Brasilia no contempla la posibilidad del acceso directo de los particulares al sistema de solución de controversias. En los casos en que las controversias sean generadas por reclamaciones de particulares en relación con medidas adoptadas por un Estado Parte distinto de aquél de su nacionalidad o de aquél donde tengan sede

Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado.

ARTICULO 5

Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente.

Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.

ARTICULO 6

Las medidas previstas en el artículo 5 precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, el cual no participará en el proceso

decisorio pertinente. Esas medidas entrarán en vigencia en la fecha en que se realice la comunicación respectiva.

ARTICULO 7

Las medidas a que se refiere el artículo 5 aplicadas al Estado Parte afectado, cesarán a partir de la fecha de la comunicación a dicho Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, de que se ha verificado el pleno restablecimiento del orden democrático, lo que deberá tener lugar tan pronto ese restablecimiento se haga efectivo.

ARTICULO 8

El presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos Acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y la República del Bolivia y el Mercosur y la República de Chile.

ARTICULO 9

El presente Protocolo se aplicará a los Acuerdos de integración que en el futuro se celebren entre el Mercosur y Bolivia, el Mercosur y Chile y entre los seis Estados Partes de este Protocolo, de lo que deberá dejarse constancia expresa en dichos instrumentos.



sus negocios, existen dos vías: la prevista por el Protocolo de Brasilia y la introducida por el Protocolo de Ouro Preto; las dos requieren que la reclamación original del particular sea previamente asumida por su Estado.

El Protocolo de Brasilia prescribe en primer lugar negociaciones directas; luego, la intervención del GMC, que formula recomendaciones no obligatorias; y, finalmente, el procedimiento arbitral. El Protocolo de Ouro Preto introduce la participación de la CCM.

La etapa de negociaciones directas entre los Estados no podrá dilatarse por más de 15 días, pasados los cuales, en caso de no existir acuerdo, cualquiera de los Estados Partes intervinientes en el diferendo podrá someterlo a la consideración del GMC. Este órgano cumple, en esta etapa, una función de conciliación, de naturaleza política antes que jurídica, en la medida en que debe adoptar sus decisiones por consenso y con

la presencia de todos los Estados Partes. El cumplimiento de esta etapa constituye, sin embargo, un requisito previo para la apertura del procedimiento arbitral, y no podrá prolongarse por más de 30 días. El GMC debe evaluar la situación y dar a las partes en controversia la posibilidad de exponer sus posiciones respectivas, y puede, en caso de considerarlo necesario, convocar para su asesoramiento a un grupo de expertos. Dichos expertos deben ser seleccionados de una lista de 24 personas preestablecida a tales fines, para la cual cada Estado Parte designa a seis integrantes “de reconocida competencia en las cuestiones que puedan ser objeto de controversia”.

En caso de que sea un particular quien recurra al mecanismo de solución de controversias, el Protocolo de Brasilia le exige formalizar su reclamo ante la Sección Nacional del GMC del Estado Parte donde tenga su residencia habitual o la sede de sus negocios; en la oportunidad de hacerlo, deberá aportar elementos que permitan a dicha Sección Nacional determinar la verosimilitud de la violación y la existencia o amenaza de un perjuicio.

Salvo que la reclamación se origine en una cuestión que ya hubiese generado consultas directas o un arbitraje, la Sección Nacional del GMC podrá proceder, en caso de haber admitido el reclamo, en consulta con el particular reclamante, o bien entablar contactos directos con la Sección Nacional del GMC del Estado Parte al que se atribuya la violación, o bien, sin más trámite, elevar el reclamo al GMC.

Una vez elevado el reclamo, el GMC cuatripartito evaluará a su vez los fundamentos de la admisión del reclamo



por parte de la Sección Nacional reclamante, pudiendo rechazarlos en caso de considerarlos insuficientes (esta alternativa parece altamente improbable dado que tal opción requiere el consenso de todos los Estados Partes). En caso de no haber consenso para rechazar el reclamo, el GMC convocará un Grupo de Expertos de tres miembros, el cual, tras oír los argumentos del particular reclamante y del Estado contra el que se reclame, deberá emitir un dictamen acerca de la procedencia de la reclamación dentro de un plazo de 30 días a partir de su designación.

Si los expertos hallasen procedente el reclamo, cualquier otro Estado Parte podrá exigirle a aquél que es objeto del mismo la adopción de medidas correctivas o la anulación de las medidas cuestionadas. En caso de que su requerimiento no prosperase dentro de un plazo de 15 días, el Estado que lo hubiese efectuado podrá recurrir directamente al procedimiento arbitral definido en el Protocolo de Brasilia.

Llegados a esta etapa, los procesos iniciados por reclamaciones de particulares y los suscitados por los Estados Partes convergen en un único procedimiento arbitral. Aquel Estado Parte involucrado en la controversia que decida hacer uso de ese procedimiento, deberá comunicar su decisión a la Secretaría Administrativa del Mercosur, que deberá notificar de inmediato a los otros Estados envueltos en la disputa y será responsable por la instrumentación del procedimiento.

El Tribunal Arbitral tendrá carácter *ad-hoc* y estará integrado por tres árbitros. Cada uno de los Estados Partes involucrados

elegirá uno; el tercero (necesariamente de otra nacionalidad) deberá ser elegido de común acuerdo, correspondiéndole en forma automática el ejercicio de la presidencia. En caso de que las partes no se pongan de acuerdo en la designación del presidente, la SAM, a solicitud de cualquiera de ellas, procederá a sortearlo a partir de una lista confeccionada por el GMC.

Los Estados Partes se han comprometido a aceptar la jurisdicción del Tribunal Arbitral como obligatoria *ipso facto*.

La controversia podrá ser resuelta sobre la base de las disposiciones del Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en su marco, de las decisiones del CMC, de las resoluciones del GMC, y de las directivas de la CCM, así como de los principios y disposiciones del derecho internacional aplicables en la materia. El laudo deberá adoptarse por mayoría, y ser fundamentado y suscrito por todos los miembros del Tribunal, sin posibilidad de fundamentación de la discordia. El laudo es inapelable y obligatorio para los Estados Partes en la controversia a partir de la recepción de la respectiva notificación, debiendo ser cumplido dentro de un plazo de 15 días a partir de la misma, salvo que el Tribunal acuerde un plazo diferente. En caso de que un Estado Parte persista durante más de 30 días en el incumplimiento del laudo, los otros Estados Partes en la controversia podrán adoptar medidas compensatorias temporarias.

La Comisión de Comercio del Mercosur también tiene, a partir del Protocolo de Ouro Preto, competencia para considerar reclamaciones que le sean presentadas por las Secciones Nacionales de los Estados Partes. Tales competencias no



limitan los derechos de las partes de accionar al amparo del Protocolo de Brasilia, que continúa siendo el mecanismo general de solución de controversias.

El ámbito de aplicación de este mecanismo complementario es el mismo que el del Protocolo de Brasilia, con una restricción adicional: la situación generadora del reclamo debe estar dentro de la esfera de competencias de la CCM. En tal caso, el Estado Parte reclamante podrá presentar su reclamación ante la Presidencia de la CCM para que lo incorpore a la agenda de la siguiente reunión del órgano. En caso de no haber una decisión en tal oportunidad, se dará ingreso a uno de los Comités Técnicos

auxiliares de la CCM, que tendrá 30 días para expedirse mediante un dictamen conjunto o, en su defecto, mediante un informe con las conclusiones de los expertos; tales informes no obligan a la CCM. En caso de no lograr una decisión consensual, la CCM elevará sin más al GMC las distintas alternativas propuestas, conjuntamente con el dictamen o las opiniones de los expertos, disponiendo el GMC de un plazo de 30 días para expedirse. En caso de no alcanzarse consenso tampoco en este ámbito, el Estado reclamante podrá recurrir directamente al procedimiento arbitral previsto por el Protocolo de Brasilia. En febrero de 2002 el Consejo Mercado Común se reunió en Buenos Aires con carácter extraordinario, donde se aprobó el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, el cual, si bien mantiene la estructura básica establecida en el Protocolo de Brasilia, introduce algunas variantes de cierta relevancia.

La más importante de ellas supone la introducción de un tribunal de segunda instancia ante el cual será posible apelar los fallos de los Tribunales *ad-hoc*: el Tribunal Permanente de Revisión que a tales efectos se crea, que tendrá su sede en Asunción y constituye el primer órgano autónomo -aparte de la Secretaría Administrativa- creado en el ámbito del Mercosur. A este tribunal, además, se podrá acceder de manera directa (es decir, que también puede funcionar como tribunal de primera instancia).

El objetivo de lograr una mayor consistencia en la aplicación de los fallos que está atrás de estas innovaciones también se ha invocado para incorporar la designación de una lista de Arbitros Presidentes para los tribunales de primera instancia.



Más discutida ha sido la incorporación de la llamada “opción de foros”, que ofrece al Estado reclamante la posibilidad de optar entre presentar su controversia en el Mercosur o en la Organización Mundial del Comercio (OMC). No sin fundamento se ha argumentado que esta medida resta legitimidad a las propias instituciones creadas en el mismo instrumento.

Sin perjuicio de la pertinencia de tales críticas, y, en general, de su perfectibilidad, el Protocolo de Olivos representa un avance en la institucionalización del Mercosur, pero tal vez más importante sea, en la actual coyuntura, su valor como muestra de la capacidad del bloque de superar el inmovilismo y dar pasos -modestos, pero precisamente en tanto que tales, creíbles- en la dirección de su mejoramiento institucional.

VI. Las instituciones en funcionamiento

Existe una tendencia bastante extendida a evaluar la calidad de las instituciones del Mercosur a través de la comparación, más o menos implícita, con las propias de otros bloques regionales, a las que en ocasiones se toma como modelos de la organización a desarrollar. No existen, sin embargo, elementos que permitan determinar, a priori, la “superioridad” de una fórmula frente a las otras.

En otras palabras: no hay “modelos” institucionales que sean buenos “en sí”, sino que, en cada caso, su funcionalidad debería ser evaluada adoptando como criterio su capacidad de satisfacer las demandas de producción de las normas y



decisiones necesarias para la gestión de un proceso de integración específico. En ese sentido, tanto el carácter rápidamente cambiante del medio internacional contemporáneo como la propia complejidad de los procesos de integración, hacen de la flexibilidad para capitalizar los aprendizajes acumulados el criterio central de evaluación de las formas institucionales y su desempeño.

Los especialistas coinciden en subrayar la importancia de tres rasgos definitorios del Mercosur desde el punto de vista institucional:

- 1) el carácter exclusivamente intergubernamental de sus órganos;
- 2) el carácter “incompleto” de la normativa por ellos producida (es decir que, como se ha visto, si bien los actos emanados de los órganos decisorios son obligatorios, carecen de aplicabilidad inmediata y efecto directo);
- 3) la inexistencia de una instancia jurisdiccional independiente.

En una situación como la del Mercosur, caracterizada no sólo por la elevada asimetría entre sus miembros, sino además, en su fase inicial, por el bajo nivel de interdependencia existente entre los mismos, la opción por un proceso de producción de reglas que estableciese obligaciones irrevocables y universales



habría acotado demasiado severamente los márgenes para la experimentación y el aprendizaje. En tales circunstancias, el principal desafío era, más que administrar la interdependencia económica, generar incentivos para su adensamiento, fundamentalmente a través de la remoción de obstáculos. Por otra parte, los responsables del diseño institucional del proceso de integración fueron especialmente sensibles el riesgo de que un “salto supranacional” en la fase inicial de instrumentación de la unión aduanera tuviese efectos perturbadores sobre unos procesos nacionales de estabilización macroeconómica por entonces de muy reciente data e inciertos resultados.

Además, tratando de evitar situaciones de estancamiento como las resultantes de la burocratización observada en experiencias anteriores de integración, se optó por la creación de órganos intergubernamentales, buscando incorporar a las administraciones nacionales a la negociación y gestión del proceso, como forma de evitar el aislamiento de los negociadores respecto a quienes debían luego implementar las decisiones.

Este carácter intergubernamental, unido al muy alto nivel de compromiso político con el proyecto Mercosur por parte de los gobiernos de los cuatro socios durante los primeros años permitió avances realmente significativos, como el Programa de Liberación Comercial, o el propio Arancel Externo Común.

El aumento de la interdependencia económica, que incrementó tanto la vulnerabilidad de los socios más

pequeños como los costos inherentes a la incertidumbre resultante del mantenimiento de dosis altas de unilateralismo y las divergencias en torno a la legitimidad de los incentivos estatales para competir por la localización de las inversiones, sumó sus efectos a las dificultades para poner en marcha las políticas comerciales comunes requeridas por la unión aduanera, y a los impactos de la creciente divergencia de las políticas macroeconómicas, creando una sobrecarga que las instituciones existentes han venido procesando cada vez con mayores dificultades.

En esas condiciones, los niveles de menor jerarquía decisoria comenzaron a encontrar cada vez mayores dificultades para resolver las diferencias, con la consecuente sobrecarga de las agendas de los niveles superiores y, especialmente, el recurso reiterado a la “diplomacia presidencial” como medio para superar bloqueos o amortiguar conflictos. Comenzaron, entonces, a hacerse más onerosas algunas consecuencias del sistema de decisiones por consenso, el cual, al obligar a una negociación exhaustiva prácticamente de cada punto de la agenda comunitaria, introduce rigideces importantes y un tanto artificiales en el proceso de solución de problemas, toda vez que la igualdad de los socios resultante desconoce las enormes diferencias de peso económico específico.

Si bien sería, de todos modos, erróneo hacer de las instituciones del Mercosur las claves de la crisis que a partir de 1998 ha venido atravesando el bloque, se ha formado un consenso importante entre los especialistas en cuanto a la

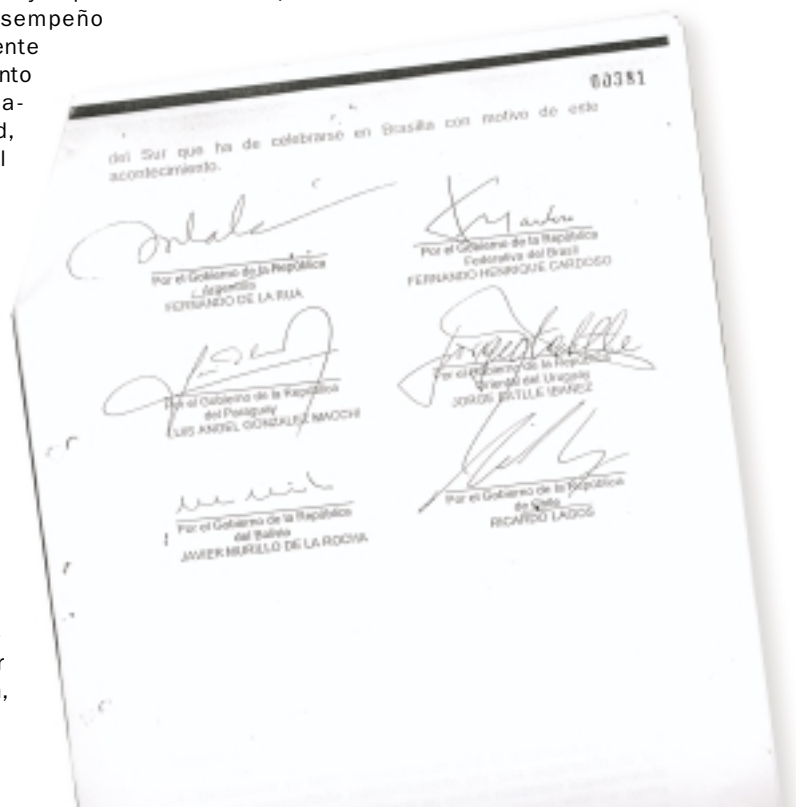


conveniencia de revisar algunos aspectos de su diseño y reafirmar otros que se han revelado exitosos. Parece claro que, en los últimos años de la década del noventa, el proceso de integración ha mostrado debilidades institucionales enfrentado al desafío de administrar coordinadamente shocks externos desfavorables.

Parecería atinado sugerir que cualquier intento de reforma de las instituciones debería procurar, en primer lugar, retener como característica principal la flexibilidad que ha permitido, a lo largo de esta década, capitalizar los aprendizajes posibilitados por el carácter gradual del proceso Mercosur. En segundo lugar, vale la pena subrayar que el mejoramiento del desempeño institucional no necesariamente debe pasar por un replanteamiento del debate intergubernamentalidad-supranacionalidad, el cual a menudo oculta el verdadero nudo de la cuestión: crear mecanismos de producción y aplicación de normas que al asegurar la eficacia del proceso refuercen su credibilidad.

Consideradas en términos generales, con independencia de la esfera de la vida social en que funcionan, las instituciones tienen como papel básico el de facilitar la coexistencia humana reduciendo la incertidumbre; operan, en otras palabras, como "recipientes" de la convivencia, que, al prescribir determinadas líneas de acción,

aumentan la previsibilidad del comportamiento de los actores, minimizando, entre otras cosas, los costos de su interacción. Sin embargo, la propia dinámica social lleva a que, antes o después, esos recipientes se vean desbordados: ello no es sólo resultado del paso del tiempo y reflejo de la vitalidad de las sociedades involucradas; es, además, prueba de la eficacia de las propias instituciones, que han logrado, al encauzar la interacción sin asfixiarla, aumentar la densidad de las interacciones. Llegado ese punto, es necesario repensar a las instituciones para adaptarlas a las nuevas exigencias sin perder su capacidad de estimular el quehacer cooperativo: ése es, hoy, uno de los retos que enfrenta el Mercosur.





ORGANO DE REPRESENTACION PARLAMENTARIA



ORGANO CONSULTIVO



ORGANO DE APOYO



Cronología del Mercosur



1986 Mercosur

- Acta de Integración Brasil-Argentina. Establece un Programa de Integración y Cooperación Económica que prevé tratamientos preferenciales frente a terceros países. Son firmados, asimismo, diversos protocolos sectoriales.

1988 Mercosur

- Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Brasil y Argentina. Fija los objetivos de conformar un espacio económico común en un plazo máximo de diez años -a través de la armonización de las políticas aduaneras, comerciales, agrícolas, industriales y de transportes y comunicaciones-, y de proceder, en una segunda etapa, a las armonizaciones necesarias para la constitución de un mercado común.

1990 Mercosur

- El presidente George Bush lanza la Iniciativa para las Américas, orientada a la construcción de una nueva modalidad de relacionamiento entre Estados Unidos y América Latina con el objetivo final de conformar una zona de libre comercio hemisférica.

- Acta de Buenos Aires, suscrita por los presidentes de Brasil y Argentina. Fija el 31/12/94 como plazo para la conformación de un mercado común bi-

lateral, define un conjunto de instrumentos a ser aplicados con esa finalidad y crea el Grupo Mercado Común.

- Acuerdo de Complementación Económica N°14, firmado por Brasil y Argentina en el marco de Aladi. Recoge el programa de liberalización comercial bilateral y da inicio a un proceso de consultas con otros países de la región con el objetivo de ampliar el proceso argentino-brasileño.

- Uruguay y Paraguay son incorporados a las reuniones entre Brasil y Argentina en calidad de observadores. Chile, inicialmente interesado en el proceso, opta finalmente por no participar, en virtud de las incompatibilidades entre su estructura arancelaria y la programada por Brasil y Argentina.



1991 Mercosur

- Tratado de Asunción. Fija el objetivo de conformar un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. A tales efectos, establece un programa de liberalización comercial que deberá comprender la totalidad del universo



arancelario y cumplirse al 31/12/94, y adopta los mecanismos intergubernamentales diseñados para el programa bilateral argentino-brasileño.

- Reunión en Washington entre los cancilleres del Mercosur y el Jefe del Departamento de Comercio de los Estados Unidos: acuerdo 4+1. Se crea un Consejo Consultivo de Comercio e Inversiones.
- Firma de acuerdos entre Uruguay y Argentina para el llamado a licitaciones públicas internacionales para la

construcción de un gasoducto argentino-uruguayo, el dragado y mejoramiento de la navegación del Río de la Plata y la construcción de un puente entre Colonia y Buenos Aires.

- Acuerdo entre la Federación de Industrias de San Pablo y la Unión Industrial Argentina para la elaboración de propuestas conjuntas al Mercosur.
- Creación de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur.
- Protocolo de Brasilia. Crea un mecanismo *ad hoc* de solución arbitral de los conflictos comerciales entre los países miembros del Mercosur.
- Por iniciativa de las gremiales industriales de los distintos países miembros, se crea el Consejo Industrial del Mercosur, con la finalidad de favorecer la participación de los empresarios industriales en la construcción del bloque.



- Acuerdo de Cooperación Institucional entre la Comisión de las Comunidades Europeas y las instituciones del Mercosur. Proporciona un marco formal para el diálogo y la cooperación técnica interregional.
- Los cancilleres de los cuatro países miembros del Mercosur firman el Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra, sobre navegación y transporte fluvial por la hidrovía Paraguay-Paraná.
- CMC de Las Leñas. Definición de un



cronograma para el cumplimiento de los compromisos fijados en el Tratado de Asunción. Se aprueba un procedimiento de consultas y reclamaciones sobre prácticas desleales de comercio; el Protocolo de Cooperación y Asistencia Judicial; el Plan Trienal para la Educación y se definen criterios comunes para negociaciones comerciales con otros países de Aladi.

- Tratado de Maastricht. Crea la Unión Europea y diseña el proceso para la unión monetaria.
- Formalización del diálogo de Cancilleres del Mercosur y la Unión Europea.
- Creación de la Comisión Sindical del Mercosur.

1993 Mercosur

- I Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología acuerda un plan de acción para la integración científica y tecnológica del Mercosur.
- I Simposio de Ejércitos del Mercosur.
- CMC de Asunción. Aprueba los Acuerdos Sanitario y Fitosanitario y de Aplicación de Controles Integrados de Frontera, y el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio.
- El Nafta es ratificado por los poderes legislativos respectivos de los países miembros; entrará en vigor el 1/1/94.
- Durante la VII Reunión del Grupo de Río, Brasil lanza la iniciativa de conformar un Área de Libre Comercio Sudamericana con

la participación del Mercosur, Chile y el Grupo Andino.

1994 Mercosur

- Protocolo de Colonia. Establece garantías para las inversiones realizadas por inversores del Mercosur dentro del bloque y define reglas para operaciones internacionales de mercado de capitales dentro del Mercosur.
- Acuerdos de Marrakesh concretan los resultados de la Ronda Uruguay del GATT y crean la Organización Mundial de Comercio, que entrará en funcionamiento a partir del 1/1/05.
- Representantes de los sectores vitivinícolas de los cuatro países del Mercosur se reúnen en Córdoba y aprueban la Norma Vitivinícola del Mercosur, que define reglas para la producción, fiscalización y comercialización de la uva y el vino.

1996 Mercosur

- Negativa del Congreso de Estados Unidos a conceder el *fast-track* para la negociación de la incorporación de Chile al Nafta.
- CMC de Buenos Aires y Encuentro Presidencial de San Luis. Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur; Acuerdos de Asociación de Bolivia y Chile con el Mercosur.



- CMC de Fortaleza. Protocolo de Integración Educativa para realización de estudios de posgrado; Protocolo de Integración Cultural; Protocolo de Defensa de la Competencia; creación de la Reunión de Ministros del Interior.



- III Reunión Ministerial del Alca (Belo Horizonte). Los países adoptan posiciones negociadoras de bloque.

- El Congreso de Estados Unidos niega al Ejecutivo el *fast-track* para la negociación de la zona de libre comercio hemisférica.

- Acuerdo entre Brasil y Argentina para elevar el Arancel Externo Común en tres puntos porcentuales, medida a ser implementada por los cuatro socios antes del 31/12/2000.

- CMC de Montevideo. Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios; Acuerdo Multilateral de Previsión Social del Mercosur; se acuerdan reglas contra prácticas desleales de comercio y en relación con compras gubernamentales.



- IV Reunión Ministerial del Alca (San José).

- Acuerdo-marco Mercosur-CAN previendo la creación de una zona de libre comercio entre los bloques que entre en vigencia antes de enero de 2000;

Protocolo sobre Comercio e Inversiones entre Mercosur y el Mercado Común Centroamericano.

- II Cumbre de las Américas (Santiago).

- CMC de Ushuaia. Protocolo de Compromiso Democrático del Mercosur, Bolivia y Bolivia y Chile; Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional.

- CMC de Río de Janeiro. Declaración Sociolaboral del Mercosur.



- La entrada en circulación del euro (moneda común a los 15 países de la UE) consagra la unión monetaria.

- Devaluación del real; medidas proteccionistas argentinas contra importaciones provenientes de Brasil.

- Creación de la Comisión Sociolaboral del Mercosur y firma del primer contrato colectivo de trabajo del Mercosur, entre Volkswagen de Brasil y Argentina y los sindicatos metalúrgicos de los dos países.

- CMC de Asunción. Acuerdo de Reconocimiento de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas; creación del grupo *ad-hoc* de Seguimiento de la Coyuntura Económica y Comercial.

- Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea.



- Chile reafirma su voluntad de incorporarse al Nafta e inicia conversaciones técnicas con Estados Unidos a tales efectos.
- Fracaso de la conferencia de la OMC en Seattle.
- CMC de Montevideo. Reunión de alto nivel sobre coordinación de políticas macroeconómicas; armonización estadística en cuatro áreas (fiscal, monetaria, sector externo, sector real); Chile y Bolivia son invitados a incorporarse a las discusiones sobre coordinación macroeconómica.



- Chile reitera su voluntad de ingresar como miembro pleno al Mercosur.
- Reunión bilateral Brasil-Argentina en Buenos Aires, con el objeto de “relanzar” el Mercosur a través de una agenda de cooperación bilateral en las áreas político-diplomática, comercial, de coordinación macroeconómica y de seguridad. Se define un conjunto de metas en materia de coordinación macroeconómica, se crea un Grupo Bilateral de Monitoreo Macroeconómico y se invita a Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia a participar en las iniciativas de coordinación macroeconómica.
- CMC de Buenos Aires. Directivas para el relanzamiento del Mercosur en las áreas de acceso a mercados, perfeccionamiento del sistema de solución de controversias, defensa de la competencia, subsidios, coordinación macroeconómica e incentivos a la inversión; el GMC es

autorizado a iniciar negociaciones con México y Sudáfrica.

- Acuerdo sobre metas de convergencia macroeconómica a alcanzar en 2002.
- CMC de Florianópolis. Firma del acuerdo-marco para la creación de una zona de libre comercio entre el Mercosur y la República de Sudáfrica; Declaración de Derechos Fundamentales del Consumidor del Mercosur; convenio de cooperación entre bancos centrales para la prevención y represión de activos ilícitos; creación de la reunión de ministros de desarrollo social; Declaración Presidencial sobre Convergencia Macroeconómica.



- CMC de Asunción. Participa como invitado el presidente de Venezuela, quien manifiesta el interés de su país en ingresar individualmente al Mercosur como miembro asociado.
- La conferencia ministerial de la OMC lanza en Doha un nuevo proceso negociador para la liberalización de mercados y la adopción de nuevas normas en material comercial.
- Profundización de la crisis en Argentina; adopción por parte de ese país de medidas unilaterales que generan la reclamación de Brasil contra la aplicación de salvaguardias unilaterales; al no obtener satisfacción, Brasil inicia el proceso de consultas en el ámbito de la OMC.



- CMC de Montevideo. Ante la necesidad del presidente argentino de ausentarse del Consejo debido al agravamiento de la crisis política en su país, la reunión queda en suspenso.

- CMC de Buenos Aires. Firma del Protocolo de Olivos sobre Solución de Controversias y aprobación de la creación de un tribunal permanente de solución de controversias.



- El nuevo gobierno argentino anuncia el fin del régimen de paridad cambiaria fija y reafirma su adhesión al Mercosur, pero permanecen las dudas en torno a la aplicación unilateral de salvaguardias.





Estrutura institucional e convênios



Equipe técnica responsável: Serafín Frache, Jorge Franco, Primavera Garbarino, Mercedes Guinovart, Andrés Jung, Sandra Lampreia, Verónica Molinari, Isabel Vázquez D' Elía, Javier Vázquez. **Agradecimentos:** Ministério das Relações Exteriores do Uruguay; Ministério de Turismo do Uruguay; Secretaria Administrativa do Mercosur; Comissão Intersetorial do Mercosur; Embaixada da Argentina no Uruguay; Embaixada do Brasil no Uruguay; Embaixada do Paraguai no Uruguay; Embaixador José Botafogo (Brasil); Embaixador Eduardo dos Santos (Brasil); Martín Santiago, Coordenador Residente das Nações Unidas e Representante do PNUD no Uruguay; Glória Rodríguez; Maria Celina McCall; Alcides Zapico Delgado. **Bases de dados utilizadas:** Bases próprias, Banco Mundial, Eurostat, FMI, Ocde, SAM, Usda, Indec, Ibge, Opya, Ilica – Argentina, FAO, WTO, Cepal, Organização das Nações Unidas, Revista América Economía, Siscomex. **Produção gráfica:** Gustavo Tucci **Fotolitos:** Hi-End **Impressão:** Empresa Gráfica Mosca D.L. N° 325967





Prefácio

No espaço Sul-americano, o Mercosul tem sido um protagonista relevante nos anos 90. Percorreu de forma acelerada seus primeiros anos de projeto original, acompanhando o processo de abertura e o aumento do comércio que caracterizou esse período a nível mundial. Embora a região esteja atravessando atualmente tempos difíceis, ela mostra conquistas e acertos significativos.

O Mercosul é um projeto estratégico que, como todo projeto de longo prazo, requer ajustes, atualizações e novos conteúdos que o mantenham vivo e útil para as comunidades envolvidas.

A Fundação Círculo de Montevidéu, dentro de sua orientação temática sobre “Competitividade-Governabilidade”, elaborou um exame retrospectivo e prospectivo, analisando o valor do projeto original e ressaltando os posicionamentos futuros e as estratégias possíveis.

Essa análise foi registrada em cinco pequenos livros nos quais se visualizam as conquistas realizadas e seu lugar no mundo globalizado, os alcances do sistema regional aberto configurado, até o presente momento, assim como uma proposta para medir-nos como projeto futuro e em comparação com outras realidades.

Os fundadores do Círculo de Montevidéu são: Belisario Betancur, Natalio Botana, Michel Camdessus, Fernando Henrique Cardoso, Hugo Fernández Faingold, Leonel Fernández Reina, Manuel Fraga Iribarne, César Gaviria, Felipe González, Enrique Iglesias, Hélio Jaguaribe, Ricardo Lagos, Carlos Magariños, Manuel Marín, Elena Martínez, Luciano Martins, Jordi Pujol, Germán Rama, Julio María Sanguinetti, Alain Touraine y Fernando Zumbado.



Índice

I	Um processo jovem, dinâmico e sem ortodoxias	7
II	De Assunção a Ouro Preto	7
III	Os órgãos que conduzem o processo integrador	12
IV	As fontes jurídicas do Mercosul	17
V	A solução das controvérsias no Mercosul	18
VI	As instituições em funcionamento	23



A arquitetura institucional do Mercosul foi resultado -sempre aberto- de um processo de negociação e aprendizagem. O esboço dele decorrente, do tipo intergovernamental, resultou efetivo nas etapas iniciais; contudo, nos últimos tempos começou a revelar carências que colocam desafios à inventiva institucional dos sócios, a partir de um compromisso renovado com o projeto integracionista.

I. Um processo jovem, dinâmico e sem ortodoxias

A arquitetura institucional do Mercosul não corresponde a um modelo teórico proclamado como desenho ideal. Pelo contrário, ela se foi configurando no curso de um processo cumulativo de negociação e aprendizagem, ao longo do qual, os Estados Partes procuraram encontrar os entendimentos jurídico-institucionais mais funcionais para compatibilizar suas realidades econômicas e políticas respectivas, com os objetivos, prazos e instrumentos definidos no Tratado de Assunção.

Essa estratégia traduziu-se num esboço relativamente simples, de tipo intergovernamental, que, proporcionando aos governos uma alta dose de controle sobre o processo de integração, favoreceu decisivamente a flexibilidade e o gradualismo do mesmo, e resultou altamente eficaz nas fases iniciais, quando ainda era baixa, a interdependência econômica.

Se bem é verdade que este esboço institucional começou a exibir, nos últimos

tempos, rendimentos decrescentes, que começam a colocar novos desafios à “inventiva institucional” dos sócios, esses mesmos rendimentos são, de certa forma, um reflexo do êxito do modelo inicial, pois as novas demandas de uma institucionalidade mais complexa, refletem a crescente complexidade de um processo de integração de sucesso.

II. De Assunção a Ouro Preto

1) O Tratado de Assunção

a. Aspectos gerais

O Mercado Comum do Sul foi criado em março de 1991 pelo Tratado de Assunção (TA), um acordo-marco, de duração indefinida, que define os objetivos, princípios e instrumentos do processo de integração, estabelece uma estrutura institucional básica e determina os procedimentos de adesão e denúncia. Enquanto acordo-marco, não é auto-suficiente, mas requer instrumentos adicionais, complementares, que os Estados Partes foram negociando em função do avanço a integração. Atualmente, a estrutura do Mercosul se apoia sobre três pilares jurídicos: o Tratado de Assunção, o Protocolo de Brasília, de 1991, e o Protocolo de Ouro Preto, de 1994.



O objetivo final fixado pelo Tratado de Assunção é a constituição de um mercado comum com a participação da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em 31 de dezembro de 1994. Esse objetivo supõe



um conjunto de objetivos específicos, que o TA também torna explícitos. A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados Partes; o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum e a adoção de uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações nas áreas

necessárias para fortalecer o processo de integração.

O Tratado de Assunção está aberto à adesão dos países-membros da Associação Latino-americana de Integração (Aladi) (art. 20). Essa possibilidade está condicionada no tempo (cinco anos de vigência do TA), salvo para aqueles países que não formem parte de nenhum esquema sub-regional de integração.

b. Princípios

O tratado também define um conjunto de princípios que determinarão as relações entre seus signatários:

- a *reciprocidade de direitos e obrigações* entre os Estados Partes, cuja única exceção é constituída pelas diferenças de ritmo dos processos de desgravação tarifária concedidas ao Uruguai e ao

Sentido estratégico e objetivos do Mercosul segundo o Tratado de Assunção

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados “Estados Partes”;

CONSIDERANDO que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social;

ENTENDENDO que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio;

TENDO em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países;

EXPRESSANDO que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos;

CONSCIENTES de que o presente Tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevideu de 1980;

CONVENCIDOS da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias



Paraguai (art.15);

- a *não discriminação* entre os Estados Partes, mediante a incorporação das cláusulas de nação mais favorecida e de tratamento nacional para produtos provenientes de qualquer um deles (arts. 7 e 8);

- a *transparência* na coordenação de políticas nacionais, para inibir ou impedir toda importação cujo preço tenha sido fruto de práticas comerciais desleais, assegurando condições equitativas de comércio com terceiros (art. 4);

- o princípio *pacta sunt servanda*, em relação aos prejuízos que possam surgir das negociações comerciais externas.

c. Instrumentos

Os instrumentos a aplicar para atingir o objetivo do mercado comum são definidos no artigo 5 do tratado:

- um *Programa de Libertação Comercial* que fixava decréscimos progressivos de tarifas, linear e automático, acompanhado pela eliminação de restrições não tarifárias ou medidas com efeito equivalente, bem como de restrições de outro tipo ao comércio entre os Estados Partes. A fim de chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifas alfandegárias zero e sem restrições não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário;

- a *coordenação de políticas macroeconômicas*, que deveria ser implementada gradativamente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e de eliminação de restrições não tarifárias;

- Uma *Tarifa Externa Comum*, instrumento essencial para a conformação da união alfandegária, orientado para incentivar a competitividade externa dos Estados Partes;

- A celebração de *acordos setoriais*, a fim

para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviços disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes;

REAFIRMANDO sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados,

ACORDAM:

Tratado de Assunção

CAPÍTULO I

Propósitos, princípios e instrumentos

Artigo 1

Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá ser estabelecido em 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul".

Este Mercado Comum implica:

- a livre circulação de bens, serviços y fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e das restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

- o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais-regionais e internacionais;

- a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes: de comércio exterior, agrícola, industrial, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegárias, de transportes e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

- o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.



de mobilizar os setores privados dos países-membros, com o propósito de otimizar a utilização y mobilidade dos fatores reprodutivos e atingir escalas operacionais eficientes.

d. Instituições

O conjunto institucional criado nessa primeira instância (art. 11) incluía dois órgãos: o Conselho Mercado Comum (CMC), ao qual compete a direção do processo de integração, e o Grupo Mercado Comum (GMC), com funções executivas. Ambos os órgãos são de natureza intergovernamental e suas decisões são tomadas por consenso. O artigo 5 dotava o CMC de uma Secretaria Administrativa; o artigo 24 previa a formação de uma Comissão Parlamentar

Conjunta, cujo objetivo era facilitar o processo.

Os abaixo-assinados do TA delimitaram um “período de transição” que não poderia ir além de 31 de dezembro de 1994, para estabelecer uma estrutura institucional permanente e definir os procedimentos de tomada de decisões, assim como as responsabilidades específicas dos órgãos de governo.

2. Os Protocolos de Brasília e Ouro Preto

O Protocolo de Brasília sobre Solução de Controvérsias foi assinado em dezembro de 1991 e estabeleceu um regime transitório para a solução de controvérsias, baseado num procedimento

O desenvolvimento jurídico do Mercosul

1. Aspectos estruturais

- Tratado de Assunção, de constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (1991).
- Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias (1991).
- Protocolo de Ouro Preto, adicional ao Tratado de Assunção, sobre a Estrutura Institucional do Mercosul (1994).
- Criação do Foro de Consulta y Concertação Política (1998).
- Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile (1998).
- Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul (2002).

2. Investimentos e defesa da concorrência

- Protocolo de Colônia sobre Promoção e Proteção de Investimentos provenientes de Estados Partes do Mercosul (1993).

- Protocolo sobre Promoção e Proteção de Investimentos provenientes de Estados não Partes do Mercosul (1994).

- Protocolo de Defesa da Concorrência do Mercosul (1996).

3. Comércio de serviços

- Protocolo de Montevideu sobre o Comércio de Serviços no Mercosul (1998).

4. Propriedade intelectual

- Protocolo de Harmonização de normas em matéria de Desenho Industrial (1998).
- Protocolo de Harmonização sobre Propriedade Intelectual no Mercosul em matéria de marcas, indicações de procedência e denominação de origem (1995).

5. Direitos do consumidor

- Protocolo de Santa Maria sobre jurisdição internacional em matéria de relações de consumo (1996).



arbitral que inclui um tribunal *ad-doc* com jurisdição obrigatória.

Em dezembro de 1994, os Estados Partes cumpriram o disposto no artigo 18 do TA com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto (POP), que criou novos órgãos, atribuiu responsabilidades mais bem definidas aos já existentes, deu personalidade jurídica internacional ao Mercosul e determinou um mecanismo para tomar decisões e pôr em vigor os acordos, além de adiar a adoção de um regime definitivo de solução de controvérsias até a plena implementação da união alfandegária, então prevista para o ano 2006.

Na medida em que adquiriu personalidade jurídica internacional, o Mercosul se tornou em sujeito de direito internacional,



habilitado para celebrar - por meio do CMC, órgão competente para exercer a titularidade dessa personalidade jurídica

6. Educação

- Protocolo de Integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não-técnico (1994).
- Protocolo de Integração educativa para o prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos países membros do Mercosul (1996).
- Protocolo de Integração educativa para a formação de recursos humanos a nível de pós-graduação entre os países membros do Mercosul (1996).

7. Direito processual e penal

- Protocolo de Cooperação e assistência jurídica em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa (1992).
- Protocolo de Medidas cautelares (1994).
- Protocolo sobre Jurisdição em matéria contratual (1994).
- Acordo sobre Arbitragem comercial internacional do Mercosul (1998).
- Protocolo de Assistência jurídica mútua em assuntos penais (1996).

- Convenção de Cooperação e assistência recíproca entre as Administrações de Alfândega do Mercosul, relativa à prevenção e luta contra os ilícitos alfandegários (1997).
- Acordo de extradição entre os Estados Partes do Mercosul (1998).

8. Relações exteriores

- Acordo de Complementação econômica Mercosul-Chile (1996).
- Acordo de Complementação econômica Mercosul-Bolívia (1996).
- Acordo Marco interregional de cooperação entre a Comunidade Européia e seus Estados Membros e o Mercado Comum do Sul e seus Estados Membros (1995).
- Acordo Marco e investimento entre o Mercosul e o Mercado Comum Centro-americano (1998).
- Acordo Marco para a criação de uma zona de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina (1998).



- acordos com outros sujeitos de direito internacional no âmbito de suas competências. E o POP contempla a possibilidade de delegação de personalidade jurídica ao GMC, ou inclusive - por meio deste - na Comissão de Comércio do Mercosul, sempre que intervenha uma delegação expressa para fins específicos.

O exposto anteriormente implica, na medida em que os quatro Estados Partes integram o CMC, a impossibilidade de que o Mercosul exerça sua personalidade jurídica de forma autônoma com relação às vontades políticas daqueles Estados.

III. Os órgãos que conduzem o processo integrador

A estrutura do POP é composta por seis órgãos: o Conselho Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC), a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES), e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM). Somente os três primeiros contam com capacidade de decisão.

1) Órgãos com capacidade de decisão

Entre os órgãos com capacidade de decisão pode-se distinguir os de condução política, os executivos e de iniciativa, e os de acompanhamento. Todos eles são de natureza intergovernamental, reafirmada por um sistema de tomada de decisões que exige o consenso e a presença de todos os Estados Partes.

O *Conselho do Mercado Comum* é o órgão superior, ao qual compete a condução política do processo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e a constituição final do mercado comum. É integrado pelos Ministros das Relações Exteriores -que coordenam as reuniões- e os Ministros

O desenvolvimento do Mercosul não-governamental: alguns marcos na criação de uma sociedade civil regional

- Em 1991 as associações de empresários industriais dos quatro países criam o Conselho Industrial do Mercosul, com a finalidade de elaborar e apresentar propostas ao bloco.
- No mesmo ano, os Reitores de 15 universidades dos quatro países assinam a Ata de Fundação do Grupo de Montevidéu, organização interuniversitária de cooperação acadêmica.

- Em 1992 as centrais sindicais dos quatro países criam a Comissão Sindical do Mercosul.
- Em 1995 as associações de empresários exportadores dos quatro países do Mercosul criam o Conselho de Comércio Exterior do Mercosul.
- No mesmo ano, as Associações de Consumidores dos quatro países membros criam em Buenos Aires a Associação de Consumidores do Mercosul.



de Economia, ou seus equivalentes, dos Estados Partes. Pode reunir-se quando considere oportuno, mas deve fazê-lo ao menos semestralmente, com a participação dos Presidente dos Estados Partes, sendo que outros ministros ou autoridades de nível ministerial podem ser convidados a participar das reuniões.

As funções atribuídas pelo POP são as seguintes: zelar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus protocolos e dos acordos assinados em seu marco; formular políticas e promover as ações necessárias para a conformação do mercado comum; exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul; negociar e assinar acordos com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais em nome do Mercosul; pronunciar-se sobre as propostas elevadas pelo GMC; organizar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre os acordos que lhe sejam enviados pelas mesmas; criar, modificar ou suprimir os órgãos que considere necessários; esclarecer o alcance das decisões toda vez que achar necessário; designar o Diretor da SAM; adotar decisões em matéria financeira e orçamentária; homologar o regulamento interno do GMC.

Suas decisões são obrigatórias para os Estados Partes.

O *Grupo Mercado Comum* é o órgão executivo e de iniciativa. Está integrado por quatro membros titulares e quatro alternados por país, nomeados pelos respectivos governos, entre os quais se devem encontrar representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios de Economia ou equivalentes, e dos Bancos Centrais. É coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores, e pode convidar para as reuniões representantes de outros órgãos da administração pública ou da estrutura institucional do Mercosul. Pode-se reunir de maneira ordinária ou extraordinária, todas as vezes que achar necessário, nas condições estabelecidas pelo Regulamento Interno. Pronuncia-se por meio de resoluções, obrigatórias para os Estados Partes.

São suas funções: zelar, dentro dos limites de sua competência, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus protocolos e dos acordos assinados em seu marco; propor ao CMC projetos de decisão; tomar medidas necessárias para o cumprimento das decisões; fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o

- Em 1997 reúne-se em Buenos Aires o primeiro Foro de Jovens do Mercosul, Bolívia e Chile para debater a busca de alternativas perante o desemprego juvenil.

- No mesmo ano, um grupo de nove instituições acadêmicas - públicas e privadas - dos quatro países do Mercosul cria, com apoio do Centro Industrial de Pesquisas para o Desenvolvimento, a

Rede de Pesquisas Acadêmicas do Mercosul.

- Em 1999 cria-se a Comissão Socio-trabalhista do Mercosul; a Volkswagen do Brasil e da Argentina e o Sindicato dos Metalúrgicos de ambos os países firmam o primeiro “contrato coletivo de trabalho” do Mercosul. Em 2000 cria-se a Rede de Incubadoras de Empresas, Parques e Pólos Tecnológicos das Mercocidades.



estabelecimento do mercado comum; criar, modificar ou suprimir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos; manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe sejam submetidas pelos restantes órgãos do Mercosul no âmbito das respectivas competências; negociar, com a participação de representantes de todos os Estados Partes, acordos com terceiros países, grupos de países ou organismos internacionais, caso conte com delegação expressa do CMC; assinar acordos internacionais em caso de ter mandato do CMC; delegar poderes de negociação internacional à CCM, quando for expressamente autorizado pelo CMC; aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela SAM; adotar resoluções em matéria financeira e orçamentária, de acordo com as orientações do CMC; organizar as reuniões do CMC, preparar os relatórios e elaborar os estudos que o CMC solicitar: supervisionar as atividades da SMA; homologar os regulamentos internos da CCM e do FCES.

A *Comissão de Comércio do Mercosul* foi caracterizada como "o centro nevrálgico da administração diária do processo de integração e a primeira instância na qual

repercutem as dificuldades que vão surgindo no correr do processo". É o órgão de acompanhamento das políticas comerciais comuns no comércio intra-Mercosul e com terceiros países, e que zela pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados Partes para o funcionamento da união alfandegária.

Essa comissão está integrada por quatro membros titulares e quatro alternados por Estado Parte, e é coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores. Reúne-se ao menos uma vez por mês, ou quando solicitada pelo CMC ou pela Seção Nacional da CCM de um Estado Parte, que deverá acompanhar a solicitação com os antecedentes correspondentes (no primeiro caso trata-se de reuniões ordinárias; no segundo, de reuniões extraordinárias.)

A CCM é um órgão dotado de capacidade decisória, expressada através das decisões que adota com base na normativa proveniente dos órgãos executivo e político do Mercosul.

Suas diretrizes têm relação com a administração e aplicação da Tarifa Externa Comum, e dos demais instrumentos comuns de política comercial. Tem a faculdade de criar comitês técnicos para o melhor cumprimento de suas funções; entretanto, esses comitês carecem de capacidade decisória, e devem elaborar por consenso suas recomendações e relatórios; caso não exista consenso, as diferentes opiniões existentes em seu seio serão elevadas, com os respectivos fundamentos, à Comissão de Comércio, para consideração desta.



À sua capacidade decisória, a CCM soma a de iniciativa, que se concretiza em propostas levadas ao GMC. Tais propostas podem estar vinculadas aos instrumentos comuns de política comercial intra-Mercosul, aos instrumentos de política comercial comum vinculados ao funcionamento da união alfandegária, à proposição de novas normas em matéria comercial e alfandegária, ou à revisão das alíquotas alfandegárias de itens específicos da Tarifa Externa Comum.

Somam-se às funções enumeradas: informar o GMC sobre a evolução e a aplicação dos instrumentos de política comercial comum, a tramitação das solicitações referidas e das decisões adotadas a partir das mesmas, e cumprimento das tarefas vinculadas à política comercial comum que lhe sejam solicitadas pelo GMC.

Finalmente, compete à CCM considerar as reclamações apresentadas pelas suas Sessões Nacionais, provenientes dos Estados Partes ou demandas de particulares relacionadas com as situações previstas nos artigos 1 ou 25 do Protocolo de Brasília, quando estiverem dentro de sua área de competência.

2) Órgãos auxiliares dos órgãos com capacidade decisória

O POP ofereceu aos órgãos decisórios o poder de criar os órgãos auxiliares “que fossem necessários para a consecução dos objetivos do processo de integração”. Estes últimos consistem em grupos técnicos de negociação, integrados por funcionários provenientes das diversas áreas dos aparelhos

governamentais dos Estados Partes, nos quais se elaboram os trabalhos preparatórios das decisões, resoluções ou diretrizes adotadas pelos órgãos decisórios.

Os *órgãos auxiliares da condução política* são as *Reuniões de Ministros*. Até o presente, o CMC instituiu as reuniões de Ministros de Economia, Cultura, Educação, Agricultura, Justiça, Trabalho, Saúde, Indústria e Interior.

Por outro lado, no âmbito das Declarações Presidenciais sobre Compromisso Democrático e sobre Diálogo Político - aprovadas em 1996 durante a reunião do CMC celebrada em São Luís - foi criado o Foro de Consulta e Concertação Política.

Os *órgãos auxiliares executivos* são os *Subgrupos de Trabalho* e as *Reuniões Especializadas*. Os Subgrupos de Trabalho dependem do GMC e são 12: Comunicações, Minas, Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade, Assuntos Financeiros, Transporte e Infra-estrutura, Meio Ambiente, Indústria, Agricultura, Energia, Questões Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, Saúde e Investimentos.

Foram criadas *Reuniões Especializadas* em Ciência e Tecnologia, Turismo, Comunicação Social, Situação da Mulher e Autoridades de aplicação em matéria de drogas, prevenção do uso indevido e reabilitação de dependentes de drogas. Também estão subordinados ao GMC os Grupos *ad-hoc* sobre aspectos institucionais: Açúcar; Relações Exteriores; Orçamento da SMA; Tratamento de Políticas Públicas que prejudicam a Competitividade; Compras Governamentais e Acompanhamento da



Conjuntura Econômica e Comercial.

A CCM, por sua vez, tem sob sua dependência um conjunto de Comitês Técnicos; Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias; Questões Alfandegárias; Normas e Disciplinas Comerciais; Defesa da Competência, Defesa do Consumidor; Setor Automotor e Setor Têxtil.

3) Órgãos sem capacidade decisória

A *Comissão Parlamentar Conjunta* é o órgão representativo dos parlamentos dos Estados Pares no âmbito do Mercosul.

Em harmonia com o caráter intergovernamental das instituições do bloco, foi descartada nesta instância uma representação direta baseada na definição de uma cidadania sub-regional, e a representação é processada por intermédio de parlamentos nacionais, que definem os procedimentos de eleição aos respectivos membros integrantes da CPC. O número de seus integrantes não está determinado, exigindo-se apenas que sejam iguais as representações parlamentares dos diferentes Estados partícipes. A Comissão Parlamentar depende do CMC, ao qual se pode levar recomendações através do GMC.

O POP estabelece que esse órgão tratará de acelerar os processos internos dos diferentes Estados partícipes que forem necessários para a pronta entrada em vigor das normas provenientes dos órgãos decisórios. Tem o propósito de “coadjuvar na harmonização das legislações”, de acordo com os requisitos apresentados pelo processo de integração. Apesar de que seu caráter não decisório relativiza bastante o peso

da CPC dentro do quadro institucional do Mercosul, a dependência dos avanços da integração em diversas áreas, no que tange a decisões legislativas nos quatro âmbitos nacionais, torna esse órgão uma peça chave para acelerar a vigência efetiva daquelas disposições do Mercosul que exijam normas de teor legal.

O *Foro Consultivo Econômico e Social* também está composto por um número de representantes indeterminado e igual para os diferentes Estados partícipes, tendo a função de canalizar as inquietações e demandas dos distintos grupos sociais que possam ser atingidos pela marcha do processo de integração. Reúne-se ordinariamente pelo menos uma vez a cada semestre e, extraordinariamente, tantas vezes quanto estimar necessário, e é promovido a través de recomendações ao GMC, por solicitação do mesmo ou por iniciativa própria.

Suas tarefas incluem cooperar ativamente para promover o progresso econômico e social da região, dar prosseguimento, analisar e avaliar o impacto social e econômico das políticas surgidas do processo de integração, propor normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração, realizar pesquisas, estudos, seminários e eventos sobre questões econômicas e sociais relevantes para o Mercosul.

A Secretaria Administrativa do Mercosul é um órgão operacional, com sede em Montevidéu, cujo Diretor que ocupa o cargo por dois anos, é eleito pelo GMC e designado pelo CMC, e conta com um orçamento próprio.

Entre suas atividades, destacam-se: arquivar oficialmente a documentação do Mercosul; realizar a publicação e difusão



das normas adotadas; organizar os aspectos logísticos das reuniões dos órgãos com capacidade decisória; informar regularmente os Estados partícipes sobre as medidas implementadas por cada um deles para incorporar a seu ordenamento jurídico as normas emanadas dos órgãos do Mercosul; registrar as listas nacionais dos árbitros e peritos com vistas à implementação do Protocolo de Brasília e elaborar seu projeto de orçamento, que deverá ser aprovado pelo GMC.

IV. As fontes jurídicas do Mercosul

As fontes jurídicas do Mercosul, taxativamente enumeradas no artigo 41 do Protocolo de Ouro Preto, são o Tratado de Assunção -incluindo seus protocolos e instrumentos adicionais ou complementares-, os acordos celebrados no marco desse tratado e seus protocolos, e as decisões do CMC, as resoluções do GMC e as diretrizes da CCM.

O Protocolo de Ouro Preto atribui a capacidade de tomar decisões vinculantes somente a três dos órgãos do Mercosul: o CMC, o GMC e a CCM. As normas provenientes de tais órgãos têm caráter obrigatório para os Estados partícipes, mas não são de aplicação direta nos mesmos, enquanto não forem incorporadas a seus ordenamentos jurídicos nacionais respectivos, de acordo com os procedimentos previstos pela legislação de cada um deles.

Sem prejuízo desse regime geral, ocorre a possibilidade de que, em certas situações, as normas provenientes dos



órgãos do Mercosul não exijam medidas internas para sua incorporação:

- quando os Estados partícipes entendam conjuntamente que o conteúdo da norma trata de assuntos relativos ao funcionamento interno do Mercosul (isso deverá ser estabelecido de forma expressa na própria norma, o que permitirá sua entrada em vigência a partir do momento de sua aprovação);

- quando o conteúdo da norma já estiver contemplado na legislação nacional do Estado partícipe, em cujo caso a Coordenação Nacional respectiva o notificará ao SAM.

O Protocolo de Ouro Preto também define as condições da entrada em vigência das normas do Mercosul: esta é adiada até que tenha sido incorporada nos ordenamentos jurídicos dos quatro países e forem cumpridos determinados requisitos e prazos de publicação. Uma vez incorporadas as normas a seus ordenamentos jurídicos respectivos, cada Estado partícipe deverá, por meio de sua Coordenação Nacional, notificar o fato à SAM; depois que as normas tenham sido incorporadas pelos quatro Estados partícipes, a SAM deverá notificar o fato aos quatro; as normas entrarão em vigor,



simultaneamente, em todos eles, 30 dias depois dessa comunicação (dentro desse prazo, os Estados partícipes devem dar publicidade ao início de vigência da norma, através dos respectivos diários oficiais).

V. A solução das controvérsias no Mercosul

O Mercosul conta com um sistema de solução de controvérsias cuja estrutura reflete, de certa forma, as sucessivas etapas atravessadas, pois se aperfeiçoou seguindo o mesmo padrão gradualista e flexível que caracterizou a integração comercial e econômica. O sistema vigente está definido no Protocolo de Brasília, com os complementos

acrescentados pelos protocolos de Ouro Preto e Olivos.

Trata-se de um modelo do tipo “piramidal”, que inclui em sua base a negociação entre as partes e, em seu cume, a arbitragem de técnicos independentes, e foi escolhido, com diversas variantes, por outros sistemas (Nafta, GATT-OMC).

O sistema de solução de controvérsias é aplicável tanto àquelas que surgirem entre os Estados partícipes a propósito da interpretação, aplicação ou não cumprimento das disposições incluídas nas fontes jurídicas do Mercosul, como as que envolvam um reclamante particular, por motivo da sanção ou aplicação de medidas legais ou administrativas de

O Compromisso Democrático no Mercosul: o protocolo de Ushuaia (Julho de 1998)

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, assim como a República da Bolívia e a República do Chile, doravante denominados Estados Partes do presente Protocolo,

REAFIRMANDO os princípios e objetivos do Tratado de Assunção e seus Protocolos, assim como os dos Acordos de Integração celebrados entre o MERCOSUL e a República da Bolívia e entre o MERCOSUL e a República do Chile,

REITERANDO o que expressa a Declaração Presidencial de Las Leñas, de 27 de junho de 1992, no sentido de que a plena vigência das instituições democráticas é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento do MERCOSUL,

RATIFICANDO a Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL e o Protocolo de Adesão àquela Declaração por parte da República da Bolívia e da República do Chile,

ACORDAM O SEGUINTE:

ARTIGO 1

A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo.

ARTIGO 2

O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados Partes do presente Protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática em algum deles.

ARTIGO 3

Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes.

ARTIGO 4

No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.



efeito restritivo, discriminatórias ou de concorrência desleal, com violação de tais disposições.

Não se trata, portanto, de um procedimento a ser utilizado para solucionar qualquer tipo de disputa entre os Estados Partes, mas somente aquelas vinculadas às disposições provenientes das fontes jurídicas do Mercosul. Dado que a estrutura institucional do Mercosul foi concebida para um relacionamento de tipo interestatal, não contempla a possibilidade de um contato direto dos cidadãos com a mesma; em conseqüência deste enfoque, o Protocolo de Brasília não contempla a possibilidade do acesso direto dos particulares ao sistema de solução de controvérsias. No



caso das controvérsias serem geradas por reclamações de particulares em relação a medidas adotadas por um Estado partícipe diferente daquele de sua nacionalidade ou daquele onde tenham seus negócios, existem duas vias: a prevista pelo Protocolo de Brasília e a introduzida pelo Protocolo de Ouro Preto; ambas exigem que a reclamação original do particular seja previamente assumida

ARTIGO 5

Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos Acordos de Integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente.

Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração, até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

ARTIGO 6

As medidas previstas no artigo 5 precedente serão adotadas por consenso pelos Estados Partes do presente Protocolo, conforme o caso e em conformidade com os Acordos de Integração vigentes entre eles, e comunicadas ao Estado afetado, que não participará do processo decisório pertinente. Tais medidas entrarão em vigor na data em que se fizer a comunicação respectiva.

ARTIGO 7

As medidas às quais se refere o artigo 5 aplicadas ao Estado Parte afetado, cessarão a partir da data da comunicação a tal Estado da concordância dos Estados que adotaram tais medidas, de que se verificou o pleno restabelecimento da ordem democrática, o que deverá ocorrer tão logo o restabelecimento seja efetivo.

ARTIGO 8

O presente Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de Integração celebrados entre o MERCOSUL e a República da Bolívia e entre o MERCOSUL e a República do Chile.

ARTIGO 9

O presente Protocolo se aplicará aos Acordos de Integração que venham a ser celebrados no futuro entre o MERCOSUL e a Bolívia, o MERCOSUL e o Chile e entre os seis Estados Partes deste Protocolo, de que se deverá fazer menção expressa em tais instrumentos.



pelo seu Estado.

O Protocolo de Brasília prescreve, em primeiro lugar, negociações diretas; depois, a intervenção do GMC, que formula recomendações não obrigatórias; e, finalmente, o procedimento arbitral. O Protocolo de Ouro Preto introduz a participação da CCM.

A etapa das negociações diretas entre os Estados não poderá dilatar-se por mais de 15 dias, passados os quais, caso não haja acordo, qualquer um dos Estados partícipes envolvidos no diferendo poderá submetê-lo à consideração, do GMC. Este órgão cumpre, nessa etapa, uma função de conciliação, de natureza política antes que jurídica, na medida em que deve adotar suas decisões por consenso e com a presença de todos os Estados Partes. O cumprimento dessa etapa constitui, contudo, um requisito prévio para a abertura do procedimento arbitral, e não poderá se prolongar por mais de 30 dias. O GMC deve avaliar a situação e dar às

partes em controvérsia a possibilidade de expor suas posições respectivas, e pode, caso considere necessário, convocar um grupo de peritos para assessorá-lo. Esses peritos devem ser selecionados numa lista de 24 pessoas preestabelecida com esses objetivos, para a qual, cada Estado Parte indicará seis integrantes “de reconhecida competência nas questões que possam ser objeto de controvérsia”.

Em caso de que um particular recorra ao mecanismo de solução de controvérsias, o Protocolo de Brasília exige que ele formalize sua reclamação perante a Seção Nacional do GMC do Estado Parte onde tiver sua residência habitual ou da sede de seus negócios; nessa oportunidade, deverá indicar elementos que permitam a essa Seção Nacional determinar a verossimilhança da violação e a existência ou ameaça de um prejuízo. A não ser que a reclamação se origine numa questão que já tenha provocado consultas diretas ou arbitragem, a Seção Nacional do GMC poderá proceder, caso admita a reclamação, em consulta com o particular reclamante, ou estabelecer contatos diretos com a Seção Nacional do GMC do Estado partícipe ao que se atribua a violação, ou então, sem outro trâmite, apresentar a reclamação ao GMC.

Uma vez apresentada a reclamação, o GMC, por sua vez, avaliará os fundamentos da admissão da reclamação por parte da Seção Nacional reclamante, podendo rejeitá-los caso os considere insuficientes (essa alternativa parece altamente improvável, devido a que tal opção exige o consenso de todos os Estados Partes). Se não houver consenso para rejeitar a reclamação, o GMC



convocará um Grupo de Peritos de três membros, o qual, após ouvir os argumentos do particular reclamante e do Estado contra o qual se reclama, deverá emitir uma decisão sobre a procedência da reclamação dentro de um prazo de 30 dias a partir de sua nomeação.

Se os peritos acharem que a reclamação é procedente, qualquer outro Estado partícipe poderá exigir, a quem for objeto do mesmo, a adoção de medidas corretivas ou a anulação das medidas questionadas. Caso seu requerimento não tiver andamento dentro de um prazo de 15 dias, o Estado que o tiver apresentado poderá recorrer diretamente ao procedimento arbitral definido no Protocolo de Brasília.

Ao chegar a essa etapa, os processos iniciados por reclamações de particulares e os suscitados por Estados Partes convergem num único procedimento arbitral. Aquele Estado Parte envolvido na controvérsia que decidir fazer uso desse procedimento, deverá comunicar sua decisão à Secretaria Administrativa do Mercosul, que deverá por sua vez comunicá-la de imediato aos outros Estados envolvidos na disputa e será responsável pela instrumentação do procedimento.

O Tribunal Arbitral terá caráter *ad-doc* e estará integrado por três árbitros. Cada um dos Estados Partes envolvidos escolherá um; o terceiro (necessariamente de outra nacionalidade) deverá ser eleito de comum acordo, correspondendo-lhe de forma automática o exercício da presidência. Caso as partes não se ponham de acordo na designação do

presidente, a SAM, por solicitação de qualquer um deles, procederá a um sorteio a partir de uma lista elaborada pelo GMC.

Os Estados Partes se comprometeram a aceitar a jurisdição do Tribunal Arbitral como obrigatória *ipso facto*.

A controvérsia pode ser resolvida com base nas disposições do Tratado de Assunção, dos acordos celebrados em seu marco, das decisões do CMC, das resoluções do GMC e das diretrizes da CCM, bem como dos princípios e disposições do direito internacional aplicáveis à matéria. O laudo deverá ser adotado por maioria, e ser fundamentado e subscrito por todos os membros do Tribunal, sem possibilidade de fundamentação da discórdia. O laudo é inapelável e obrigatório para os Estados Partes na controvérsia a partir do recebimento da notificação respectiva, devendo ser cumprido dentro de um prazo de 15 dias a partir dessa data, a menos que o Tribunal fixe um prazo diferente. Caso um Estado Parte persistir durante mais de 30 dias no não cumprimento do laudo, os outros Estados Partes na controvérsia poderão adotar medidas compensatórias e temporárias.

A Comissão de Comércio do Mercosul também tem, a partir do Protocolo de Ouro Preto, competência para considerar reclamações que lhe forem apresentadas pelas Seções Nacionais dos Estados Partes. Tais competências não limitam os direitos das partes de acionarem o amparo do Protocolo de Brasília, que continua sendo o mecanismo geral de solução de controvérsias.

O âmbito de aplicação desse mecanismo complementar é o mesmo do Protocolo



de Brasília, com uma restrição adicional: a situação geradora do reclamo deve estar dentro da esfera de competências da CCM.

Nesse caso, o Estado Parte reclamante poderá apresentar sua reclamação diante da Presidência da CCM para que a incorpore à agenda da seguinte reunião do órgão. Caso não haja uma resolução na oportunidade, dar-se-á entrada num dos Comitês Técnicos auxiliares da CCM, que terá 30 dias para manifestar-se, mediante uma decisão conjunta ou, em caso contrário, mediante um relatório com as conclusões dos peritos; esses relatórios não obrigam a CCM. Caso não se obtenha uma decisão consensual, a CCM levará de imediato ao GMC as

diferentes alternativas propostas, conjuntamente com a decisão ou as opiniões dos peritos; o GMC disporá de um prazo de 30 dias para se manifestar. Caso também não se chegue a um consenso nesse âmbito, o Estado reclamante poderá recorrer diretamente ao procedimento arbitral previsto no Protocolo de Brasília.

Em fevereiro de 2001 o Conselho Mercado Comum reuniu-se extraordinariamente em Buenos Aires, onde foi aprovado o Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul, o qual, embora mantenha estrutura básica estabelecida no Protocolo de Brasília, introduz algumas variantes de certa relevância.

A mais importante admite a introdução de um tribunal de Segunda Instância diante do qual será possível apelar das sentenças dos Tribunais *ad-hoc*: o Tribunal Permanente de Revisão que é criado para tais efeitos, com sede em Assunção, e constitui o primeiro órgão autônomo -além da Secretaria Administrativa- criado no âmbito do Mercosul. Além do mais, poder-se-á ter acesso a esse Tribunal de forma direta (ou seja, também pode funcionar como tribunal de primeira instância).

O objetivo de obter maior consistência na aplicação das sentenças que estão por trás dessas inovações foi invocado para incorporar a designação de uma lista de Árbitros Presidentes para os tribunais de primeira instância.

Foi também discutida a incorporação da chamada "opção de foros", que oferece ao Estado reclamante a possibilidade de optar entre apresentar sua controvérsia no Mercosul ou na Organização Mundial



do Comércio (OMC). Argumentou-se, não sem fundamento, que essa medida retira legitimidade às próprias instituições criadas no mesmo instrumento.

Sem prejuízo da pertinência de tais críticas e, em geral, de sua possibilidade de aperfeiçoamento, o Protocolo de Olivos representa um avanço na institucionalização do Mercosul, mas talvez seja mais importante, na atual conjuntura, seu valor como demonstração da capacidade do bloco de superar o imobilismo e dar passos - modestos, mas precisamente por isso, confiáveis - no sentido de seu melhoramento institucional.

VI. As instituições em funcionamento

Há uma tendência bastante difundida no sentido de avaliar a qualidade das instituições do Mercosul mediante a comparação, mais ou menos implícita, com as instituições semelhantes de outros blocos regionais, que são tomadas em certas ocasiões como modelos da organização a desenvolver. Não existem, contudo, elementos que permitam determinar, *a priori*, a “superioridade” de uma fórmula sobre outras.

Em outras palavras: não há “modelos” institucionais que sejam bons “em si mesmos”. Em cada caso, sua funcionalidade deveria ser avaliada adotando-se como critério sua capacidade de satisfazer às demandas de produção das normas e às decisões necessárias para a gestão de um processo de integração específico. Nesse sentido, tanto o caráter mutante do meio internacional contemporâneo, como a



própria complexidade dos processos de integração, fazem da flexibilidade para capitalizar as aprendizagens acumuladas o critério central de avaliação das normas institucionais e seu desempenho.

Os especialistas coincidem em assinalar a importância de três traços que definem o Mercosul do ponto de vista institucional:

- 1) o caráter exclusivamente intergovernamental de seus órgãos;
- 2) o caráter “incompleto” da normativa por eles produzida (isto é, como se viu, embora os atos provenientes dos órgãos de decisão sejam obrigatórios, carecem de possibilidade de aplicação imediata e efeito direto);
- 3) a inexistência de uma instância jurisdicional independente.

Numa situação como a do Mercosul, caracterizada não só pela elevada assimetria entre seus membros, como, em sua fase inicial, pelo baixo nível de interdependência existente entre os mesmos, a opção por um processo de produção de regras que estabelecesse obrigações irrevogáveis e universais, teria fixado, com excessivo rigor, as margens para a experimentação e a aprendizagem. Nesses circunstâncias, o principal desafio era, além de administrar



a interdependência econômica, gerar incentivos para seu incremento, principalmente através da remoção de obstáculos. Por outro lado, entre os responsáveis pelo esboço institucional do processo de integração foi especialmente sensível o risco de que um “salto supranacional”, numa fase inicial de instrumentação da união alfandegária, tivesse efeitos perturbadores sobre processos nacionais de estabilização macroeconômica, então de data muito recente e resultados incertos.

Além do mais, tratando de evitar situações de estagnação como as provenientes da burocratização observada em experiências anteriores de integração, optou-se pela criação de órgãos intergovernamentais, buscando incorporar as administrações nacionais à negociação e gestão do processo, como forma de evitar o isolamento dos negociadores com respeito àqueles que deveriam, posteriormente, implementar as decisões.

Esse caráter intergovernamental, ligado ao alto nível de compromisso político com o projeto Mercosul por parte dos governos dos quatro sócios durante os primeiros anos, permitiu avanços realmente significativos, como o Programa de Liberação Comercial, ou a própria Tarifa Alfandegária Comum.

O aumento da interdependência econômica, que incrementou tanto a vulnerabilidade dos sócios menores, como os custos inerentes à incerteza proveniente da manutenção de altas doses de unilateralismo e as divergências em torno da legitimidade dos incentivos estatais para competir pela localização das inversões, somou seus efeitos às

dificuldades para instrumentalizar as políticas comerciais comuns requeridas pela união alfandegária, e aos impactos da crescente divergência das políticas macroeconômicas, criando uma sobrecarga que as instituições existentes processam cada vez com dificuldades crescentes.

Nessas condições, os níveis de menor hierarquia decisória começaram a encontrar cada vez dificuldades maiores para resolver as diferenças, com a conseqüente sobrecarga das agendas dos níveis superiores e, especialmente, o recurso reiterado à “diplomacia presidencial” como meio para superar bloqueios ou amortecer conflitos. Começaram, então, a se tornar mais onerosas algumas conseqüências do sistema de decisões por consenso, que, ao obrigar a uma negociação exaustiva praticamente de cada ponto da agenda comunitária, introduz uma rigidez importante e um tanto artificial no processo de solução de problemas, a cada vez que a resultante igualdade dos sócios desconhece as enormes diferenças de peso econômico específico.

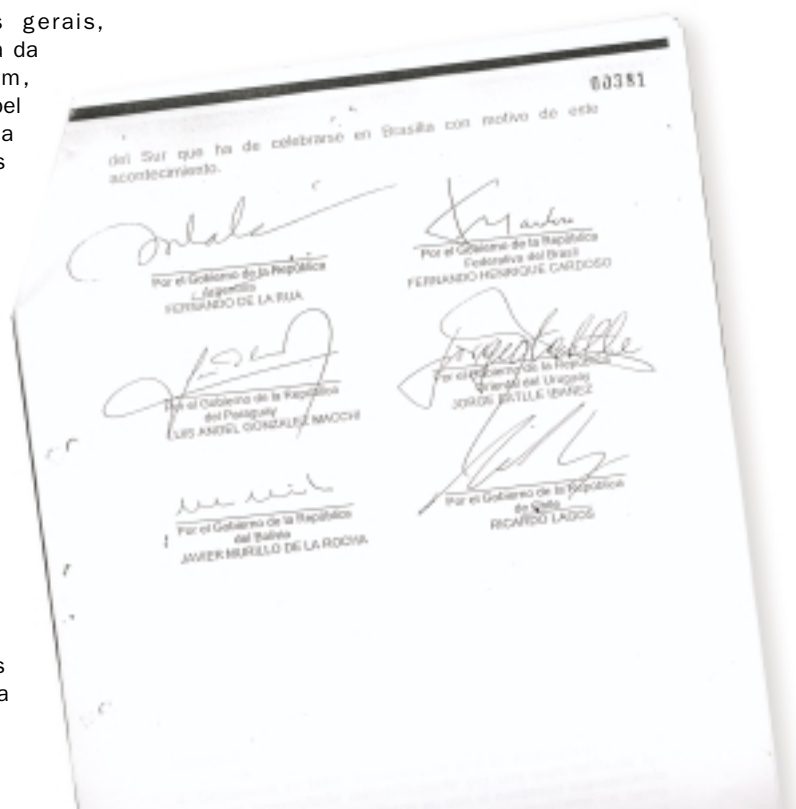
A pesar de que seria, de qualquer modo, um erro fazer das instituições do Mercosul as causas da crise que o bloco vem atravessando a partir de 1998, formou-se um consenso importante entre os especialistas quanto à conveniência de rever alguns aspectos de seu projeto e reafirmar outros que tiveram êxito. Parece claro que, nos últimos anos da década de noventa, o processo de integração revelou fraquezas institucionais ao enfrentar o desafio de administrar coordenadamente choques externos desfavoráveis.



Parece pertinente sugerir que toda tentativa de reforma das instituições devia procurar, em primeiro lugar, ter como característica principal a flexibilidade que permitiu, ao longo da década, capitalizar as aprendizagens favorecidas pelo caráter gradual do processo Mercosul. Em segundo lugar, vale a pena assinalar que a melhoria do desempenho institucional não deve passar necessariamente por uma realocação do debate intergovernabilidade-supranacionalidade, que quase sempre oculta o verdadeiro nó da questão: criar mecanismos de produção e aplicação de normas que, ao assegurarem a eficácia do processo, reforcem sua credibilidade.

Consideradas em termos gerais, independentemente da esfera da vida social na qual funcionam, as instituições tem como papel básico facilitar a coexistência humana, reduzindo as incertezas. Em outras palavras, operam como “recipientes” da conveniência, que, ao prescreverem determinadas linhas de ação, aumentam a previsibilidade do comportamento dos atores, minimizando, entre outras coisas, os custos de sua interação. Contudo, a própria dinâmica social leva a que, antes ou depois, esses recipientes extravasem. Isso não é só resultado do passar do tempo e do reflexo da vitalidade das sociedades envolvidas, é, ademais, prova

da eficácia das próprias instituições, que conseguiram, ao conduzir a interação sem sufocá-la, aumentar a densidade das interações. Ao chegar a esse ponto, é necessário repensar as instituições para adaptá-las às novas exigências sem perder a capacidade de estimular as tarefas cooperativas. É esse, hoje em dia, um dos desafios que enfrenta o Mercosul.





ÓRGÃO DE REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR



ÓRGÃO CONSULTIVO



ÓRGÃO DE APOIO



Cronologia do Mercosul



1986 Mercosul

● Ata de Integração Brasil-Argentina. Estabelece um Programa de Integração e Cooperação Econômica que prevê tratamentos preferenciais diante de terceiros países. Também são assinados diversos protocolos setoriais.

a serem aplicados com essa finalidade e cria o Grupo Mercado Comum.

● Acordo de Complementação Econômica N° 14, assinado pelo Brasil e a Argentina no marco da Aladi. Aceita o programa de liberalização bilateral e dá início a um processo de consultas com outros países da região com o objetivo de ampliar o processo argentino-brasileiro.

1988 Mercosul

● Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Brasil e a Argentina. Fixa o objetivo de estabelecer um espaço econômico comum num prazo de dez anos - mediante a harmonização de políticas alfandegárias, comerciais, agrícolas, industriais e de transpores e comunicações - e o de implementar, numa segunda etapa, as harmonizações necessárias para a constituição de um mercado comum.

● Uruguai e Paraguai são incorporados às reuniões entre o Brasil e a Argentina a título de observadores. Inicialmente interessado no processo, o Chile opta finalmente por não participar, devido a incompatibilidades entre sua estrutura tarifária e a programada pelo Brasil e a Argentina.



ARGENTINA



BRASIL



PARAGUAI



URUGUAI

1990 Mercosul

● O presidente George Bush lança a Iniciativa para as Américas, visando a construção de uma nova modalidade de relacionamento entre os Estados Unidos e a América Latina com o objetivo final de formar uma zona de livre comércio hemisférica.

● Ata de Buenos Aires, assinada pelos presidentes do Brasil e da Argentina. Fixa a data de 31/12/94 como prazo para a formação de um mercado comum bilateral, define um conjunto de instrumentos

1991 Mercosul

● Tratado de Assunção. Fixa o objetivo de formar um mercado comum entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai. Com esse objetivo, estabelece um programa de liberalização comercial que deverá incluir o conjunto do universo tarifário, a ser



estabelecido em 31/12/94, e adota mecanismos intergovernamentais adequados ao programa bilateral argentino-brasileiro.

- Reunião em Washington entre os chanceleres do Mercosul e o Chefe do Departamento de Comércio dos Estados Unidos: acordo 4+1. Cria-se um Conselho Consultivo de Comércio e Investimentos.
- Assinatura de acordos entre o Uruguai e a Argentina com vistas à convocação de licitações públicas internacionais para a construção de um gasoduto argentino-

uruguaio, a drenagem e a melhoria da navegação do Rio de Prata e a construção de uma ponte entre Colônia e Buenos Aires.

- Acordo entre a Federação de Indústrias de São Paulo e a União Industrial Argentina para a elaboração de propostas conjuntas ao Mercosul.
- Criação da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul.
- Protocolo de Brasília. Cria-se um mecanismo *ad hoc* de solução arbitral dos conflitos comerciais entre os países membros do Mercosul.
- Por iniciativa das associações da indústria dos diferentes países membros, cria-se o Conselho Industrial do Mercosul, com a finalidade de favorecer a participação dos empresários industriais na construção do bloco.



● Acordo de Cooperação Institucional entre a Comissão das Comunidades Europeias e as Instituições do Mercosul. Oferece um espaço formal para o diálogo e a cooperação técnico inter-regional.

- Os chanceleres dos quatro países membros do Mercosul assinam o Acordo de Santa Cruz de la Sierra, sobre navegação e transporte fluvial pela hidrovia Paraguai-Paraná.
- CMC de las Leñas. Definição de um cronograma para o cumprimento dos compromissos fixados no Tratado de



Assunção. Aprova-se um procedimento de consultas e reclamações sobre práticas desleais de comércio, o Protocolo de Cooperação e Assistência Judiciária, o Plano Trienal para a Educação e se definem critérios comuns para as negociações comerciais com outros países da Aladi.

- Tratado de Maastricht. Cria a União Européia e esboça o processo para a união monetária.
- Formalização do diálogo de Chanceleres do Mercosul e a União Européia.
- Criação da Comissão Sindical do Mercosul.

1986 1987 1988 ARGENTINA BRASIL PARAGUAY URUGUAY
1993 Mercosul

● A I Reunião Especializada em Ciência e Tecnologia aprova um plano de ação para a integração científica e tecnológica do Mercosul.

- O I Simpósio de Exércitos do Mercosul.
- CMC de Assunção. Aprova os Acordos Sanitário e Fitossanitário e de Aplicação de Controles Integrados de Fronteira, e o Regulamento contra Práticas Desleais de Comércio.
- O Nafta é ratificado pelos poderes legislativos respectivos dos países membros; entrará em vigor em 1994.
- Durante a VII Reunião do Grupo do Rio, Brasil lança a iniciativa de integrar uma Área de Livre Comércio Sulamericana com a participação do Mercosul, do Chile e do Grupo Andino.

1986 1987 1988 ARGENTINA BRASIL PARAGUAY URUGUAY
1994 Mercosul

● Protocolo de Colônia. Estabelece garantias para os investimentos realizados por investidores do Mercosul dentro do bloco e define regras para operações internacionais de mercado de capitais dentro do Mercosul.

● Os acordos de Marrakesh concretizam os resultados da Rodada Uruguai do GATT e criam a Organização Mundial do Comércio, que começará a funcionar a partir de 1/1/05.

● Representantes dos setores vitivinícolas dos quatro países do Mercosul reúnem-se em Córdoba e aprovam a Norma Vitivinícola do Mercosul, que define regras para a produção, fiscalização e comercialização da uva e do vinho na região.

1986 1987 1988 ARGENTINA BRASIL PARAGUAY URUGUAY
1996 Mercosul

● Negativa do Congresso dos Estados Unidos em conceder o *fast-track* para a negociação da incorporação do Chile ao Nafta.

● CMC de Buenos Aires e Encontro Presidencial de São Luís. Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático no Mercosul; Acordos de Associação da Bolívia e do Chile com o Mercosul.

● CMC de Fortaleza. Protocolo de Integração Educativa para a realização de estudos de pós-graduação; Protocolo de



Integração Cultural; Protocolo de Defesa da Concorrência; criação da Reunião de Ministros do Interior.

1997 Mercosul

- III Reunião Ministerial da Alca (Belo Horizonte). Os países adotam posições negociadores de bloco.

- O Congresso dos Estados Unidos nega ao Executivo o *fast-track* para a negociação da zona de livre comércio hemisférica.

- Acordo entre o Brasil e a Argentina para elevar a Tarifa Externa Comum em três pontos percentuais, medida a ser implementada pelos quatro sócios até 31/12/2000.

- CMC de Montevideú. Protocolo de Montevideú sobre Comércio de Serviços; Acordo Multilateral de Previdência Social do Mercosul; aprovam-se leis contra práticas desleais de comércio e em relação a compras governamentais.

1998 Mercosul

- IV Reunião Ministerial do Alca (São José da Costa Rica).

- Acordo-marco Mercosul-CAN prevendo a criação de uma zona de livre comércio entre os blocos, a entrar em vigência até janeiro de 2000; Protocolo sobre Comércio e Investimentos entre o Mercosul e o Mercado Comum Centro-americano.

- II Reunião de Cúpula das Américas (Santiago do Chile).

- CMC de Ushuaia. Protocolo de Compromisso Democrático do Mercosul, Bolívia e Chile; Plano de Cooperação e Assistência Recíproca para a Segurança Regional.

- CMC do Rio de Janeiro. Declaração Sociotrabalhista do Mercosul.

1999 Mercosul

- A entrada em circulação do euro (moeda comum aos 15 países da EU) consagra a união monetária.

- Desvalorização do real; medidas protecionistas argentinas contra importações provenientes do Brasil.

- Criação da Comissão Sociotrabalhista do Mercosul e assinatura do primeiro contrato coletivo de trabalho do Mercosul, entre a Volkswagen do Brasil e da Argentina e os sindicatos metalúrgicos de ambos os países.

- CMC de Assunção. Acordo de Reconhecimento de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas; criação do grupo *ad-doc* de Acompanhamento da Conjuntura Econômica e Comercial.

- Primeira Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da América Latina, Caribe e União Européia.

- O Chile reafirma sua vontade de incorporar-se ao Nafta e inicia contatos



técnicos com os Estados Unidos.

- Fracasso da conferência da OMC em Seattle.
- CMC de Montevidéu. Reunião de alto nível sobre coordenação de políticas macroeconômicas, harmonização estatística em quatro áreas (fiscal, monetária, setor externo, setor real); o Chile e a Bolívia são convidados a incorporar-se às discussões sobre coordenação macroeconômica.



- O Chile reitera sua vontade de ingressar no Mercosul a título de membro pleno.
- Reunião bilateral Brasil-Argentina, com o propósito de “relançar” o Mercosul mediante uma agenda de cooperação bilateral nas áreas político-diplomática, comercial, de coordenação macroeconômica e de segurança. Define-se um conjunto de metas em matéria de coordenação macroeconômica, cria-se o Grupo Bilateral de Monitoração Macroeconômica e o Paraguai, o Uruguai, o Chile e a Bolívia são convidados a participar nas iniciativas de coordenação macroeconômica.
- CMC de Buenos Aires. Diretrizes para o relançamento do Mercosul nas áreas de acesso a mercados, aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias, defesa da concorrência, subsídios, coordenação macroeconômica e incentivos ao investimento; o GMC é autorizado a iniciar negociações com o México e a África do Sul.

- Acordo sobre metas de convergência macroeconômica a atingir em 2002.

- CMC de Florianópolis. Assinatura do acordo-marco para a criação de uma zona de livre comércio entre o Mercosul e a África do Sul. Declaração de Direitos Fundamentais do Consumidor do Mercosul; convênio de cooperação entre bancos centrais para a prevenção e repressão de ativos ilícitos; criação da reunião de ministros de Desenvolvimento Social; Declaração Presidencial sobre Convergência Macroeconômica.



- CMC de Assunção. Participa como convidado o presidente da Venezuela, que manifesta o interesse de seu país de ingressar individualmente no Mercosul como membro associado.
- A conferência ministerial da OMC lança em Doha um novo processo de negociação para a liberalização de mercados e a adoção de novas normas em matéria comercial.
- Aprofundamento da crise da Argentina; adoção, por parte desse país, de medidas unilaterais que darão causa à reclamação do Brasil contra a aplicação de salvaguardas unilaterais; ao não receber resposta, o Brasil inicia o processo de consultas no âmbito da OMC.
- CMC em Montevidéu. Diante da necessidade do presidente argentino de se ausentar do Conselho devido ao agravamento da crise política no país, a reunião é suspensa.



1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002

ARGENTINA BRASIL PARAGUAY URUGUAY

2002

- O novo governo argentino anuncia o fim do regime de paridade cambial fixa e reafirma sua adesão ao Mercosul, mas permanecem muitas dúvidas quanto à aplicação unilateral de salvaguardas.
- CMC de Buenos Aires. Assinatura do Protocolo de Olivos sobre Solução de Controvérsias e aprovação da criação de um tribunal permanente de solução de controvérsias.

